

Propiedade,
MOBILIDADE DA TERRA
e valorización
territorial

Informe técnico do convenio de colaboración suscrito entre
a Axencia Galega para o Desenvolvemento Rural, a
Fundación Juana de Vega, e a Universidade de Santiago de
Compostela.

Lugo, 30 de setembro de 2014

Índice xeral

1. Mercado e mobilidade da terra	1
1.1. Indicadores do mercado de terras en Europa	3
1.2. O insuficiente coñecemento do mercado	3
1.3. Oportunidades de análise de novas fontes	6
1.4. Obxectivos	7
2. Mobilidade de terras: concepto, fontes e indicadores	9
2.1. Concepto de mobilidade	10
2.1.1. Cambios nos dereitos de propiedade	10
2.1.2. Cambios nos dereitos de uso	11
2.1.3. Tipos de axentes implicados	11
2.1.4. Síntese	12
2.2. Fontes de información	13
2.2.1. Catastro	13
2.2.2. Solicitudes de axuda no marco da Política Agraria Común .	14
2.2.3. Rexistro de Explotacións Agrarias de Galicia	15
2.2.4. Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados	16
2.2.5. Rexistro de comunicacións de transaccións en Zonas de Especial Interese Agrario	18
2.2.6. Censo Agrario	18
2.3. Indicadores de mobilidade	20
2.3.1. Número de operacións de compra-venda	20
2.3.2. Superficie obxecto de transacción	21
2.3.3. Taxa de transferencia	21
2.3.4. Prezo da terra	21
2.3.5. Outros indicadores de carácter indirecto	21
3. Mellora da coordinación para a gobernanza da terra	23
3.1. A fragmentación das competencias sobre a información	25
3.2. Desafíos dos sistemas de información	28
3.3. Obstáculos para a coordinación no marco deste traballo	30
3.4. Resultados derivados do proxecto	33

3.5. Síntese	34
4. Mobilidade de terras mediante compra-venta	35
4.1. Materiais e metodoloxía	35
4.2. Resultados	36
4.2.1. Taxa de transferencia anual	36
4.2.2. Prezo	40
4.2.3. Relación entre prezo e estrutura do parcelario	40
4.2.4. Copropiedade e absentismo	44
4.2.5. Transaccións e cambio de uso	44
4.3. Discusión	47
4.4. Principais conclusións	49
5. Mobilidade de terras e dinamismo do sector agrario	51
5.1. Fontes	52
5.1.1. Fontes sobre a estrutura e dinamismo do sector agrario . . .	52
5.1.2. Outras fontes empregadas	53
5.2. Metodoloxía e indicadores	53
5.2.1. Proporción de superficie agrícola utilizada non declarada (%)	53
5.2.2. Variación da superficie agrícola declarada en diferentes anos (%)	54
5.2.3. Carga gandeira por superficie de SAU (UGM/ha)	54
5.2.4. Proporción de SAU con capacidade produtiva elevada (%) .	54
5.2.5. Número de explotacións con menos de 10 UGM	54
5.2.6. Proporción de superficie declarada por titular de explota- ción diferente ao titular catastral (%)	54
5.2.7. Superficie de mato en mans de absentistas (ha)	55
5.3. Exemplos de aplicación	55
5.4. Conclusións	55
6. Conclusións e recomendacións	57
*	

Índice de figuras

1.1. Tamaño medio de parcela, Superficie media por titular, e Número de titulares por habitante (en dous anos), a nivel municipal. Elaboración propia a partir das estadísticas da Dirección General de Catastro (datos de 2013) e do Padrón municipal de habitantes (INE, 2013).	2
1.2. Porcentaxe de superficie agrícola en réxime de arrendamento . . .	6
2.1. Zonas de Especial Agrario por ano de declaración	19
4.1. Taxa de transferencia anual por concellos, datos do Banco de Terras	37
4.2. Taxa de transferencia anual por concellos, datos da Axencia Tributaria de Galicia	38
4.3. Taxa de transferencia anual de terra agrícola, por concellos	38
4.4. Taxa de transferencia anual, por parroquias	39
4.5. Taxa de transferencia anual, por parroquias	39
4.6. Histograma de prezos unitarios observados	40
4.7. Prezos unitarios por concello	41
4.8. Prezos unitarios por concello	41
4.9. Prezos unitarios por parroquia	42
4.10. Prezos unitarios por parroquia	42
4.11. Prezos unitarios por parroquia	43
4.12. Área das parcelas obxecto de compra-venda, por uso	43
4.13. Relación entre área das parcelas e prezo unitario	43
4.14. Proporción de compradores absentistas, por parroquias	45
4.15. Proporción de vendedores absentistas, por parroquias	46
4.16. Proporción de compradores en réxime de copropiedade, por parroquias	46
4.17. Proporción de vendedores en réxime de copropiedade, por parroquias	47
4.18. Prezo medio da terra agraria comparado coa UE e España	48
5.1. Relación entre a variación da SAU en 2008–2011 e a carga gandeira a nivel parroquial	55

*

Índice de cadros

4.1. Taxa de transferencia anual mediante compra-venta	37
4.2. Precios unitarios da terra segundo usos	40
4.3. Influencia de copropiedade e absentismo sobre a taxa de transferencia na comarca da Terra Chá	49

*

Capítulo 1

Mercado e mobilidade da terra

O inicio do século vinteun situou a demanda de terra a nivel planetario como un dos grandes temas de actualidade. Esta demanda maniféstase esencialmente na forma de compras masivas ou alugueres a moi longo prazo que compañías ou gobernos de países no hemisferio norte realizan en países de Asia, África e América Latina co obxectivo de garantirse o abastecemento de alimentos, fibras, ou biocombustibles (Cotula, 2012; Messerli *et al.*, 2013). A “febre da terra” (*land rush*) goza de boa saúde (Scheidel e Sorman, 2012) e resulta cada vez máis evidente a interconexión dos *sistemas de uso da terra* en diferentes áreas do mundo, de xeito que os cambios operados en localizacións distantes poden ter efectos inesperados noutros lugares (Meyfroidt *et al.*, 2013). Algúns destes cambios con repercusións lonxanas poden ter relación, por exemplo, coa política enerxética, a regulación dos mercados, pero tamén as políticas de protección do medio ambiente.

Dada a súa posición no contexto de Europa occidental Galicia non está afectada por procesos de acaparamento de terras, o que non quere dicir que non estea plenamente integrada no engranaxe de interconexións mencionado: as explotacións gandeiras de Galicia importan cereais para alimentación animal por valor do 57 % dos seus custes totais anuais (Comisión Europea, 2013). Esta elevada dependencia do mercado internacional para abastecer á demanda produtos para a alimentación animal resulta en aparencia contraditoria coa diminución da superficie destinada a actividades agrícolas ou gandeiras ocorrida durante os últimos decenios, boa parte da cal tivo lugar sobre terras de boa calidade agromónica (Corbelle Rico e Crecente Maseda, 2014). O aumento da superficie ocupada por arborado destinado á produción de madeira, os procesos de urbanización, a intensificación das actividades agropecuarias, ou o simple abandono do territorio, son todas elas distintas facetas da realidade actual do territorio galego que están fortemente relacionadas —obviamente non de xeito exclusivo— coas dinámicas do mercado de terras na comunidade autónoma. Nun contexto tan diverso, o paradigma da escasa mobilidade do mercado de terras como obstáculo para a reestruturación do sector agrario (López Iglesias, 1996) precisa

Figura 1.1. Tamaño medio de parcela, Superficie media por titular, e Número de titulares por habitante (en dous anos), a nivel municipal. Elaboración propia a partir das estadísticas da Dirección General de Catastro (datos de 2013) e do Padrón municipal de habitantes (INE, 2013).

ser matizado e, sobre todo, analizado con maior detalle para poder diferenciar o que sucede en distintas partes de Galicia. De acordo con este, o mercado de terras en Galicia estaría caracterizado por prezos elevados (en termos absolutos e tamén en comparación coa renda que pode ser xerada pola actividade agraria) e un escaso volume de transaccións. Aínda que existen poucos estudos anteriores a este traballo, estes parecen indicar que existe correspondencia entre a vitalidade do sector agrario e a mobilidade do mercado a nivel local, ou entre esta última e a proporción de terras en mans de non agricultores.

A forte fragmentación do sistema de propiedade galego, tanto en número de parcelas como en número de propietarios (11.246.646 e 1.631.870, respectivamente, segundo as estatísticas do catastro de parcelas rústicas publicadas pola Dirección General de Catastro, datos de 2013), incrementa substancialmente a complexidade do mercado de terras e as dificultades para o estudo do seu funcionamento. A evolución demográfica seguida nos últimos anos, que concentra progresivamente unha maior proporción da poboación na metade occidental do territorio e que en xeral se caracteriza polo despoboamento das áreas de interior, supón un nivel de complexidade engadido dado supón que a maioría dos titulares de parcelas rústicas viven en localizacións xeográficas afastadas das parcelas das que son titulares. A figura 1.1 mostra en moitos concellos do interior a relación entre titulares de parcelas rústicas e residentes non fai máis que aumentar.

Aínda que recentemente se teñen adoptado medidas activas por parte da Administración para dinamizar a transferencia de terras e a súa mobilización con fins produtivos, como por exemplo o Banco de Terras de Galicia, as agrupacións de xestión conxunta no ámbito forestal (Sociedades de Fomento Forestal ou SOFOR), ou mesmo a reforma da concentración parcelaria, diríase que no momento actual non dispoñemos dunha diagnose sólida que caracterice a mobilidade de terras real en Galicia e que actualice e contraste os obstáculos que nos últimos anos se dan por sabidos, fundamentalmente do lado da oferta e en gran medida asociados á competencia por outros usos e a déficits estruturais. Algunhas das razóns que xustifican esta necesidade teñen relación coas importantes dinámicas internas e presións externas (crise económica, inestabilidade dos mercados agrícolas, reforma inminente da Política Agraria Común europea...) que reafirman o papel da terra como recurso produtivo estratéxico para satisfacer (e conciliar) os requirimentos sociais, ambientais e económicos da sociedade.

Ao longo deste traballo, empregamos o concepto de *movilidade* da terra en sentido amplo para referirnos ás dinámicas de distribución e organización dos

dereitos sobre a terra. Se ben o mercado de compra-venta é o mecanismo co que habitualmente se asocia, esta interpretación máis xeral tamén permite afirmar que existe mobilidade, por exemplo, cando varios propietarios de terras se integran nunha cooperativa (ou outro tipo de empresa) para realizar un aproveitamento común, ou cando existe unha alta proporción de terras en arrendamento. En todo caso, unha alta mobilidade non é un fin en sí mesmo, pero pode promoverse para acadar obxectivos económicos, sociais ou ambientais. Ao longo do texto analizarase a mobilidade de terras baixo a perspectiva principal das actividades agrícola, gandeira ou forestal.

1.1. Indicadores do mercado de terras en Europa

O funcionamento do mercado de terras como mecanismo de asignación e distribución do recurso terra ten sido estudado mediante indicadores de mobilidade e de prezos nos diferentes Estados membros da Unión Europea ([Latruffe e Mouël, 2006](#); [Swinnen *et al.*, 2008](#)) e nos países candidatos á adhesión ([Štefan Bojnec, 2011](#); [Ciaian *et al.*, 2012b,a](#)). En moitas ocasións, tense utilizado o mercado como un instrumento de reestruturación do sector agrario ([Herrera *et al.*, 1997](#); [Vogelgesang, 1998](#); [Csaki e Lerman, 2000](#); [FAO, 2002b,a](#); [Sabates-Wheeler, 2002](#); [Dijk e Kopeva, 2006](#)). Existe abundante literatura sobre a importancia dos sistemas de administración de terras na articulación de mercados de terras ([Stanfield *et al.*, 1999](#); [Deininger e Feder, 2001](#); [Bogaerts *et al.*, 2002](#); [Wallace e Williamson, 2006](#); [Bromley, 2009](#)), o rol da estrutura da propiedade na articulación dos mercados de terras en territorios fragmentados ([Harrison, 1982](#); [van Dijk, 2003](#); [Dirimanova, 2004](#); [Vranken *et al.*, 2004](#); [Deininger *et al.*, 2012](#); [Petrzelka *et al.*, 2013](#)) e o efecto das macropolíticas comunitarias e instrumentos rexionais en materia de cambios de uso do solo e abandono de terras agrícolas na maioría dos países da periferia europea ([Correia, 1993](#); [Baldock e Selby, 1996](#); [for European Environmental Policy IEEP, 2004](#); [Terres *et al.*, 2013](#)).

1.2. O insuficiente coñecemento do mercado

O estudo do mercado de terras en Galicia está condicionado pola elevada complexidade do sistema uso-propiedade. En primeiro lugar, pola xa mencionada fragmentación da propiedade, que se manifesta tanto no número de parcelas como no número de propietarios ([van Dijk, 2003](#)). Por outra parte, os diferentes usos da terra distribúense de xeito desigual sobre o territorio, de xeito que este pode ser dividido en áreas de especialización agrícola ou gandeira, áreas especializadas na produción forestal, áreas dominadas pola urbanización, ou áreas onde a actividade humana está en franca regresión ([Corbelle Rico e Crecente Maseda, 2014](#)). As expectativas de urbanización, en particular, teñen sido sinaladas como un dos principais factores de distorsión do mercado de terra agraria ([López Iglesias, 1996](#)). Como resultado, a demanda e a oferta de terra a

miúdo non están axustadas e polo tanto non é infrecuente atopar áreas de alta demanda pero escasa oferta, áreas de baixa demanda e abundante oferta, e outras situacións posibles (Corbelle Rico *et al.*, 2011).

Existe, entre os profesionais e científicos relacionados dun modo ou outro co mercado de terras en Galicia, unha visión consolidada sobre a escasa transferencia de terras. Esta procede en parte da visión forzosamente parcial (e polo tanto, potencialmente sesgada) que resulta do coñecemento exhaustivo de pequenas áreas do país por parte dos profesionais. Entre a comunidade científica, o enfoque máis común consistiu en análises sectoriais centradas na explotación agraria como unidade elemental e non na mobilidade de terras en si mesma, principalmente cunha perspectiva exclusivamente socioeconómico e non territorial, e normalmente tomando como datos de partida os contidos nos Censos Agrarios (p.ex. López Iglesias, 1996, 2000; Sineiro García *et al.*, 2004; Lorenzana Fernández, 2006; Soto Fernández, 2006). Trátase de traballos que non sempre conseguen asociar ditas visións sectoriais cos procesos territoriais aparellados e a partir dos cales se ten demandado dende a comunidade académica a conformación de políticas de estruturas activas, a semellanza das aplicadas con gran intensidade en países como Francia ou Alemaña. En certa medida os datos dispoñibles condicionaron ditas análises e tamén a escala de traballo, que non permitiu capturar moita da diversidade presente no territorio galego.

Non obstante, é tempo de matizar esa visión xa consolidada sobre a transferencia de terras en Galicia. Estudos recentes amosan que en numerosas explotacións a proporción de superficies xestionadas que non son propiedade do seu titular é amplamente superior ó que indican as estatísticas oficiais, o que indicaría unha mobilidade de terras maior da esperada (Crecente Maseda, 2010; Giménez Solla *et al.*, 2012). Paralelamente, tamén se identificou unha demanda real de terras non satisfeita de xeito efectivo, aínda cando análises territoriais preliminares indican a presenza de superficies abandonadas de interese potencialmente mobilizables para cubrir tal demanda.

Á vista do todo o anterior son moitos os interrogantes que poderíamos replantexar e a diferentes niveis. Enuméranse a continuación unha serie de cuestións que, sen pretender ser exhaustiva, abordan o “que” e o “por que” da mobilidade de terras e o “como” mellorala para a valorización agrícola da terra. Por unha banda, tratar de coñecer que é “o que está pasando” en relación ao nivel de mobilidade de terras. Cal está a ser a mobilidade de terras na actualidade? É intra-sectorial ou inter-sectorial? A través de que mecanismos se está a producir esa mobilidade (mercados de terras de compra-venta, de arrendamento formal, arrendamento informal, integración empresarial...)? Que demanda de terras real hai? Que oferta de terras real hai?

Ademais, entender os porqués desa maior ou menor mobilidade de terras é o paso previo para tratar de mellorala. Vimos de comentar como se ten identificado demanda real de terras non satisfeita en zonas con superficies abandonadas. Que obstáculos existen neses casos para as transaccións? Son esos obstáculos de índole institucional (marco legal ou normas e valores informais), relaciónase

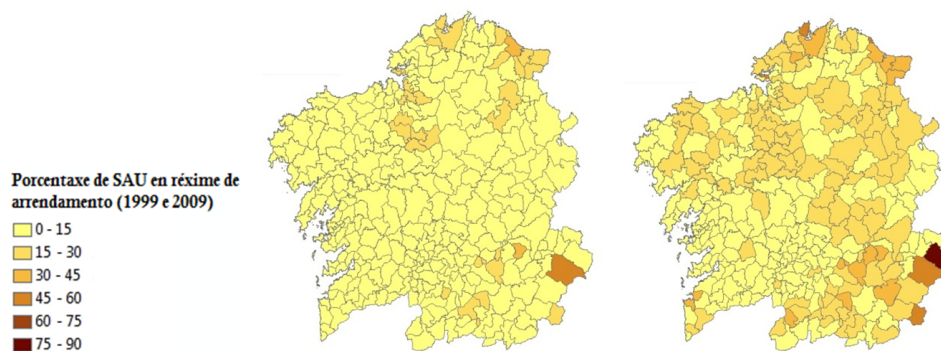
máis cos custes de información presentes no contexto estrutural galego (absentismo, dispersión, propiedade de descoñecidos, lindes indefinidos...), débense a déficits estruturais (parcelas demasiado pequenas, malos accesos), ou a outros motivos? Que factores favorecen unha maior mobilidade (orientación produtiva, de localización, estruturais, demográficos, características dos titulares (idade, ocupación, residencia....)...)?) Dase tamén o caso de oferta de terras non correspondida con demanda? Que incidencia ten a maior ou menor mobilidade de terras nas dinámicas de uso da terra? E no desenvolvemento do sector agroforestal (cuantitativa e cualitativamente)?

E, unha vez superadas as cuestións anteriores, cales son as claves para favorecer a mobilización/accesibilidade produtiva e de xestión da terra en Galicia? En que medida as políticas estruturais en discusión na actualidade son as axeitadas e suficientes? Como podemos identificar a diversidade de procesos en espazos próximos e adaptar as nosas análises á fragmentación territorial existente? Traballos recentes suxiren que a dualidade intensificación-abandono que caracteriza á paisaxe de Galicia podería entenderse a nivel da comunidade autónoma como un problema de desacoplamento da oferta e a demanda de terras, localizadas en áreas diferentes do territorio ([Corbelle Rico *et al.*, 2011](#); [Corbelle Rico e Crecente Maseda, 2014](#)).

O número de explotacións agrarias computadas nos sucesivos Censos Agrarios mostra unha redución continuada desde a década de 1960, que se corresponde coa progresiva desagrarización da sociedade galega. Ás mudanzas tecnolóxicas e sociais propias da segunda metade do século vinte engadiuse máis tarde a entrada de España na Comunidade Económica Europea, e ambos procesos supuxeron unha fonda transformación do sector agrario e, en consecuencia, do tipo de utilización que, como sociedade, facemos da nosa paisaxe. Con todo, estas mudanzas non foron iguais en todo o territorio da comunidade autónoma, de xeito que é posible falar de cando menos tres áreas diferenciadas: a área litoral, densamente poboada, onde a cuberta de arborado destinado á produción de madeira se fixo dominante; as áreas montañosas do interior, que acusaron o despoboamento e envellecemento acusados e nas que a vexetación de orixe espontánea ocupa progresivamente as áreas abandonadas pola actividade humana; e unha área intermedia, de importante actividade agrícola e gandeira que convive coa produción de madeira ([Corbelle Rico e Crecente Maseda, 2014](#)).

O desacoplamento entre as áreas de maior oferta potencial de terra e as áreas de maior demanda supón un obstáculo para o papel do mercado de terras na reestruturación das explotacións agrarias. [Fernández *et al.* \(2013\)](#) estima que arredor de 32 000 ha de terra reúnen en Galicia condicións axeitadas para a produción forraxeira e están actualmente practicamente en desuso. Non obstante, necesariamente deben existir máis atrancos para a mobilidade de terras se, de acordo con [?](#), explotacións que demandan terras conviven con amplas superficies de terra de boa calidade sen utilizar nas súas proximidades. A porcentaxe de explotacións que demandan terra de xeito activo é moi variable en función das zonas, e os casos documentados oscilan entre o 30 ([?](#)) e o 60 % ([Vila-García](#)

Figura 1.2. Porcentaxe da superficie agrícola utilizada en réxime de arrendamento. Anos 1999 e 2009. Elaboración propia a partir de datos do Censo Agrario (INE).



Imaxe 1.- Porcentaxe da superficie agraria útil (SAU) en arrendamento no ano 1999 (esquerda) e 2009 (dereita)

Fonte: Censo Agrario.

et al., 2013).

A mellora da base territorial das explotacións, para conseguir en último termo un uso racional do territorio e o mantemento dos seus valores culturais, ambientais e produtivos, non poderá acadarse sen unha diagnose sistemática e sostida no tempo das dinámicas que afectan á utilización da terra. A construción de indicadores de mobilidade e funcionamento do mercado de terras é clave para este propósito, non só como información útil para a dinamización do mercado, senón tamén para outras políticas públicas con impacto territorial.

1.3. Oportunidades de análise de novas fontes

A máis importante razón do insuficiente coñecemento do mercado de terras en Galicia ten relación coas limitacións de fontes de información clásicas, como os Censos Agrarios, para explicar procesos para os que non foron concibidas, como é o caso dos procesos territoriais ou de mercado, especialmente a escalas de detalle. Ao mesmo tempo, existen outras fontes de datos de carácter masivo, que utilizadas de xeito complementario poden proporcionar información moi interesante: as bases de datos catastrais, do rexistro da propiedade, rexistros de explotacións agrarias, ou o sistema de xestión e control vencellado á aplicación da Política Agraria Común, non sendo deseñadas con fins estatísticos ou de investigación, son indudablemente fontes de información cun gran potencial explicativo. Todos eles teñen interese para a investigación do mercado debido a tres características principais: a posibilidade de traballar con datos desagregados, ou cando menos utilízalos a niveis de detalle inframunicipal; a posibilidade de cruzalass entre si para facer estudos integrais; e, finalmente, o seu carácter estrutural, o que permite prever a súa existencia e mantemento autónomo no medio e longo prazo e polo tanto permitiría un seguimento continuo no tempo.

Outras fontes posibles inclúen a base de datos do Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados, as do Banco de Terras de Galicia, do Sistema de Información Xeográfica de Identificación de Parcelas Agrícolas. En conxunto, a utilización destas novas fontes permitiría xerar unha imaxe máis coherente e menos fragmentada do que sucede no mercado de terras en Galicia, á par que dotaría a estas estruturas de datos e organismos dunha nova funcionalidade administrativa e social.

1.4. Obxectivos

Este traballo resume os resultados do convenio de colaboración “Propiedade, mobilidade da terra e valorización territorial” asinado entre a Axencia Galega de Desenvolvemento Rural (Agader), a Fundación Juana de Vega, e a Universidade de Santiago, e realizado entre 2013 e 2014. Os traballos desenvolvidos no marco desta colaboración responderon a tres obxectivo principais. En primeiro lugar, mellorar a caracterización e comprensión da mobilidade de terras en Galicia, en especial a que se realiza a través do mercado, e os seus efectos na utilización produtiva da terra por parte do sector primario. En segundo lugar, mellorar a coordinación institucional e entre as fontes de datos existentes, de xeito que se facilitase o seguimento do comportamento de variables relacionadas coa mobilidade, agora e no futuro, a modo de observatorio da mobilidade de terras. Finalmente, tratábase de integrar esa información e novas funcionalidades na plataforma SITEGAL, para convertila dese xeito na infraestrutura tecnolóxica de referencia sobre mercados e mobilidade de terras en Galicia, cunha utilidade potencial estratéxica tanto para o sector público (especialmente, claro está, para o Banco de Terras), como para o sector privado.

De xeito máis detallado, os obxectivos específicos do traballo e que tratamos de responder nesta publicación son:

1. Mellorar o coñecemento da mobilidade e dos mercados de terras agrarias en Galicia e, en concreto, identificar fontes de información e desenvolver un protocolo/metodoloxía de seguimento da mesma que incorpore unha serie de indicadores de mobilidade de terras,
2. Identificar os principais obstáculos para o funcionamento dos mercados de terras e a súa relación con factores estruturais, produtivos, xeográficos...
3. Definir unha serie de recomendacións para mellora-la mobilización produtiva das terras agrarias,
4. Crear unha infraestrutura de difusión web de toda a información relevante (e axentes públicos e privados relacionados) sobre mobilidade e mercados de terras xerada para favorecer-lo seu dinamismo,

5. Adequar novas funcións da plataforma para a adaptación do Banco de Terras de Galicia ás directrices establecidas póla Lei de Mobilidade de Terras, en especial aquelas tendentes a facilitar a interacción dos usuarios co Banco de Terras e a reducir os obstáculos á oferta de terras,
6. Impulsar os vínculos (e os mecanismos operativos) de coordinación e co-operación institucional dos axentes relevantes en materia de mobilidade de terras e da información relevante.

Ao longo do texto descríbese o proceso de identificación, e recompilación das fontes que resultaron ser accesibles, detallando as conversións de formato e transformacións intermedias precisas para a súa combinación. A información resultante foi empregada para deseñar indicadores de mobilidade a escala municipal e parroquial, presentados coa axuda de sistemas de información xeográfica. A continuación deste primeiro capítulo introdutorio, o Capítulo 2 introduce a discusión sobre o concepto de mobilidade de terras, nas súas diferentes interpretacións, e presenta unha enumeración exhaustiva das fontes de información existentes. O Capítulo 3, a continuación, describe a situación de (falta de) coordinación entre as fontes de información descritas, e detalla algúns dos avances realizados no marco do traballo para mellorar este aspecto. O Capítulo 4 presenta unha caracterización do mercado de compra-venta de terras, a nivel municipal e parroquial, mentres que o Capítulo 5 céntrase nas relacións entre as características do mercado e o uso da terra por parte das explotacións. O texto continúa cunha descrición das relacións entre os indicadores do mercado de terras e outras variables de tipo socio-económico ou biofísico, a nivel municipal (Capítulo 6), e unha descrición dos principais obstáculos atopados para o funcionamento do mercado a nivel de parcela (Capítulo 7). Finalmente, o texto remata cunha descrición da difusión pública dos indicadores de mobilidade a través da plataforma SITEGAL (Capítulo 8) e un conxunto de recomendacións e posibles vías de mellora para un maior coñecemento da mobilidade de terras en Galicia (Capítulo 9).

Capítulo 2

Mobilidade de terras: concepto, fontes e indicadores

Ao longo deste traballo empregamos o concepto de *mobilidade* da terra (ou mobilidade do mercado de terras) en sentido amplo para referirnos ás dinámicas de distribución e organización dos dereitos sobre a terra. Baixo esta definición por inclusión caben un bo número de interpretacións posibles, que condicionan o tipo de información e as fontes que precisan ser consultadas para a súa estimación e seguimento. No fundamental, a principal diferenza refírese ao estudio da mobilidade como transferencia dos dereitos de propiedade, ou como transferencia dos dereitos de uso, pero existen algúns outros matices de interese. Malia que poida parecer paradoxal, a Lei 6/2011 de mobilidade de terras¹ non proporciona unha definición explícita do concepto que lle dá nome, como tampouco facía a súa predecesora, a Lei 7/2007 do Banco de Terras². Con todo, de ámbalas dúas normas pódese deducir, no contexto galego para o que foron pensadas, que o concepto de mobilidade se entende nelas de xeito implícito como a organización na xestión e/ou propiedade das unidades parcelarias con vocación de ser utilizadas para fins agrarios, forestais e/ou ambientais, e que aparece ligado directamente á necesidade de evitar o abandono da terra³ e facilitar a súa utilización. Boa parte deste capítulo está dedicada a enumerar e discutir os diferentes tipos de transferencia que podemos incluír baixo o concepto de mobilidade para, a continuación, enumerar e describir as principais fontes de información que poden ser de utilidade na estimación e seguimento de cada unha.

¹Lei 6/2011, de 13 de outubro, de mobilidade de terras (DOG 26 de outubro de 2011).

²Lei 7/2007, de 21 de maio, de medidas administrativas e tributarias para a conservación da superficie agraria útil e do Banco de Terras de Galicia (DOG 31 de maio de 2007).

³O propio concepto de abandono tamén pode ser unha interesante materia de debate. Sobre este particular pódese consultar, por exemplo, [Rico e Maseda \(2008\)](#).

2.1. Concepto de mobilidade

Nunha primeira aproximación máis xeral, a mobilidade de terras pode ser entendida como a dinámica da distribución e organización dos dereitos sobre a terra, non tanto como un fin en si mesmo como unha das vías posibles para acadar obxectivos relacionados coa utilización da terra (Viñas, 1988). Esta distribución de dereitos podería lograrse a través do mercado e as empresas (Coase, 1937), ou ben con algún grao de intervención das axencias gobernamentais (Williamson, 1998). Na bibliografía sobre o sector agrario galego, destaca a interpretación que fai López Iglesias (1996), que inclúe no concepto de mobilidade as modificacións do uso da terra, o cambio da unidade produtiva da que forman parte, ou o cambio de propietario. Non entraremos neste traballo na análise dos cambios de uso, pese á súa grande importancia territorial nos últimos anos⁴ dado que só estamos interesados neles na medida en que resultan dun diferente arranxo dos dereitos sobre a propiedade. Si analizaremos, polo contrario, os cambios de propiedade ou de unidade produtiva, que en definitiva son cambios nos dereitos de propiedade ou cambios nos dereitos de uso sobre unha determinada parcela.

Por outra banda é conveniente diferenciar esa aproximación á mobilidade de terras dos procesos de cambio de uso, dado que ditos procesos teñen sido asimilados, en determinados ámbitos, á mobilidade de terras —fundamentalmente de terras agrícolas. Isto foi así, por exemplo, no marco das reformas da Política Agraria Común de inicios da década de 1990 nas que, nun marco de excedentes de produción agrícola na Unión Europea, se buscaba a mobilidade de terras agrícolas no sentido de conseguir que unha parte delas deixase de ser empregada pola agricultura —por exemplo, a través da súa forestación. Non obstante, neste caso non tiña por que existir unha transferencia de dereitos de propiedade, fosen completos ou só de uso. De feito, dende a perspectiva dos obxectivos territoriais ou sectoriais perseguidos, a mobilidade de terras así entendida era antagónica á que se persigue en Galicia nos últimos lustros.

2.1.1. Cambios nos dereitos de propiedade

Habitualmente entendemos a propiedade como un todo único, que polo tanto se transfire sempre de xeito completo e dunha soa vez, e desde este punto de vista as vías de cambio posibles inclúen fundamentalmente a compra-venda, permuta, herdanza, doazón, expropiación, ou o embargo. Con todo, é recomendable remarcar que o que entendemos por propiedade consiste en realidade nun conxunto ou feixe de dereitos á disposición do propietario (?), cada un dos cales é susceptible de transferencia ou reorganización ao longo do tempo, polo

⁴Traballos recentes suxiren que poderían terían afectado a arredor do 40 % da superficie total de Galicia no período 1985–2005 (Corbelle Rico e Crecente Maseda, 2014).

que a lista de posibles tipos de cambio é, en rigor, moito maior.⁵

Para o contexto administrativo e normativo de Galicia, e volvendo á lista anterior, a maioría destes mecanismos ou fórmulas de transferencia van habitualmente acompañados dun documento público ou privado que os rexistra (e que polo xeral inclúe o valor da transferencia).

2.1.2. Cambios nos dereitos de uso

Entre os procedementos posibles para o cambio dos dereitos de uso sobre unha parcela incluímos as permutas de uso, os arrendamentos, ou as cesións temporais. A existencia dun documento escrito que documente este tipo de acordos é, de acordo coa bibliografía, moito menos frecuente que coas transferencias de propiedade, pero debemos recordar neste punto que os contratos verbais tamén teñen validez no sistema legal español.

Constitúen un caso particular dentro deste grupo a chamada cesión en precario, que implica a ausencia dun acordo explícito entre as partes no relativo ao prezo, duración, e garantías de execución. O concepto de precariedade remite aquí á ausencia de seguridade e garantías sobre o cumprimento do acordo para calquera das partes implicadas. Se ben para moitos autores se trata dunha forma de cesión dificilmente englobable baixo o concepto de mobilidade, outros argumentan que, lonxe de constituír unha decisión irracional, esta preferencia polos acordos informais responde á percepción de *seguridade* dos propietarios (Cofimbra, 2011). Para moitos deles, en efecto, outros mecanismos de garantía (por exemplo a veciñanza ou o parentesco) e outros tipos de retribución (o mantemento da superficie da parcela en boas condicións desde o punto de vista do estado da vexetación, por exemplo), proporcionan máis seguridade e garantías que un documento legal de difícil comprensión e inserido nun contexto legal e administrativo do que tradicionalmente tiveron motivos para desconfiar.

2.1.3. Tipos de axentes implicados

Un seguinte nivel de complexidade na caracterización de tipoloxías de mobilidade xorde ó incorporar o tipo de axentes que interveñen. Na maioría dos estudos (Brisson, 1983; López Iglesias, 1996; García, 2008), a distinción habitual faise entre propietarios agricultores e propietarios non agricultores. A partir desta xorden múltiples categorías entre as cales as máis habituais son agricultores en activo, agricultores xubilados, cónxuxes de agricultores, propietarios absentistas de orixe agraria, propietarios absentistas tradicionais ou arrendatarios, sociedades ou cooperativas, entre outras.

Este última puntualización leva a outra forma de mobilidade respecto da organización de dereitos que se distingue pola particular forma dos axentes que

⁵A afección da parcela pola regulación asociada a un plan de ordenación municipal, ou por determinada normativa ambiental, son exemplos de cambios que afectan ó conxunto de dereitos que compoñen a propiedade.

interveñen e da vía pola que se produce o intercambio: asociacionismo ou cooperativismo. Nela cómpre discernir dúas casuísticas: o agrupamento de persoas ou entidades con distintos dereitos pero cun propósito común (convenios ou concesións) e o agrupamento de persoas ou entidades para exercer conxuntamente un ou varios dereitos sobre a terra (sociedades ou cooperativas).

2.1.4. Síntese

Como síntese dos aspectos comentados ata o momento, dérvase que o concepto de mobilidade da terra podería ser empregado para referirse a todos ou algúns dos procesos seguintes:

Transferencia dos dereitos de uso

- Mediante contrato
 - Verbal
 - Escrito
 - Público
 - Privado
- “En precario” (sen prazo e/ou retribución establecidas)
- Permuta dos dereitos de uso
- Integración en formas cooperativas (cooperativa, SAT, ...)

Transferencia dos dereitos de propiedade

- Compra-venda
- Permuta da propiedade
- Integración en formas cooperativas
- Embargo
- Expropiación

Desde o punto de vista da súa monitorización e seguimento, interesaría dispoñer de información acerca da cantidade total de superficie transferida (ha), a función de distribución da variable prezo (prezo medio, varianza, rango total), e a distribución xeográfica das anteriores (por exemplo, dispoñer das anteriores a escala municipal ou parroquial).

2.2. Fontes de información

Son varias as fontes que fan referencia directa ao estado dos prezos da terra —o indicador máis común sobre o mercado de terras— en España, nomeadamente a Enquisa de prezos da terra publicada polo Ministerio de Agricultura, ou a información publicada no Anuario de Estadística Agraria da Consellería de Medio Rural de Galicia. Ambas están referidas ao universo de parcelas agrícolas (non inclúen, polo tanto, parcelas a mato ou cubertas por arborado), e presentan datos a nivel provincial. Existe, non obstante, algunha outra fonte que presta atención á importancia da mobilidade, como a Estatística de Transmisións de Dereitos de Propiedade do Instituto Nacional de Estadística, na que se detallan o número de transmisións de fincas rústicas inscritas no rexistro de propiedade, con carácter mensual e con desagregación por provincias.

Por outra parte, aínda que os resultados publicados e directamente utilizables polo público se reducen a este reducido número mencionado, existe un bo número de fontes de información que, de xeito directo ou indirecto, conteñen información relativa ao funcionamento do mercado e poderían chegar a ser empregadas para realizar un seguimento moito máis rico (por exemplo, para a construción de indicadores que vaian máis alá de prezos e taxas de transferencia) e detallado (tanto a nivel de desagregación xeográfica como de desagregación por usos da terra, tamaños de parcela, ou tipos de propietarios, por exemplo).

2.2.1. Catastro

O sistema de información catastral en España está regulado polo Real Decreto Legislativo 1/2004⁶. O Catastro Inmobiliario é un rexistro administrativo dependente do Ministerio de Facenda e Administracións Públicas no que se describen os bens inmoables rústicos, urbanos e de características especiais. A descripción catastral dos bens inmoables inclúe as súas características físicas, xurídicas e económicas, entre as que se atopan a súa localización, referencia catastral, superficie, uso, cultivo, representación gráfica, valor catastral e titular catastral. Contén información a nivel de parcela e subparcela, de xeito que as diferentes parcelas que forman parte dunha mesma parcela se diferencian polo uso que se fai delas.

Os datos proceden da inscrición ou renovación da información por parte do titular ou titulares, ou ben como resultado dun proceso de oficio por parte da Administración, en función do feito, acto ou negocio que o motive. Entre os procedementos que poden dar lugar á renovación dos datos catastrais destacan as declaracións realizadas polos propios titulares, as comunicacións realizadas por notarios e rexistradores da propiedade, concellos, a Axencia Estatal de Administración Tributaria, ou outras administracións actuantes en actos de xestión

⁶RDL 1/2004, de 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da Lei do Catastro Inmobiliario. BOE de 8 de marzo.

urbanística. Co obxecto de garantir que os datos que se inclúen na descrición catastral dos bens inmobles concorden coa realidade, a incorporación dos bens no Catastro inmobiliario así como a das alteracións das súas características, é obrigatoria.

Aínda que a finalidade orixinaria do catastro é de carácter tributario, o propio RDL 1/2004 reconece no seu preámbulo que “...o *Catastro Inmobiliario tense convertido nunha gran infraestrutura de información territorial dispoñible para todas as Administracións públicas, fedatarios, empresas e cidadáns en xeral.*” E no seu artigo 2 recolle que “*estará a disposición das políticas públicas e dos cidadáns que requiran información sobre o territorio, nos termos previstos no título VI.*” A información dispoñibilizada por parte do Catastro ao público en xeral aumentou significativamente na última década, aínda que información de gran relevancia como a de titularidade ten carácter protexido e o acceso á mesma é moito máis limitado e restrinxido.

Desde o punto de vista da análise da mobilidade, o Catastro é fundamental tanto polo carácter de inventario de bens que representa, incluídas as parcelas rústicas, como por incorporar datos de titularidade e valor da parcela. Ademais, a referencia catastral, o identificador único de ben inmovible, é utilizado na actualidade como o principal medio de identificación de parcelas rústicas por gran parte dos sectores público e privado. Ese feito fai que se poida combinar información provinte de diversas bases de datos referentes a parcelas dado que estas se identifican do mesmo xeito, a través da citada referencia, nos diferentes sistemas.

2.2.2. Solicitudes de axuda no marco da Política Agraria Común

A declaración de superficies a efectos de obtención de axudas da Política Agraria Común (PAC) realízase de xeito anual desde 1993. O marco legal europeo⁷ en relación ás axudas no marco do primeiro pilar da PAC obriga ós Estados Membros a contar cun Sistema de Identificación de Parcelas Agrícolas (SIPA), que se materializou no SIGPAC no caso español, así como ó almacenamento de todas as solicitudes de pagos directos por parte das explotacións na que se indicarán tódalas parcelas agrarias da explotación convenientemente identificadas no SIPA.

Así, o denominado sistema integrado de xestión e control de axudas directas a explotacións da Política Agraria Común está composto polas solicitudes de axuda dos diferentes agricultores (no que se inclúe a devandita declaración de superficies da explotación) e por un sistema alfanumérico de identificación

⁷Regulamento CEE 73/2009, do Consello do 29 de setembro de 2003 polo que se establecen disposicións comúns aplicables aos réximes de axuda directa no marco da política agrícola común e se instauran determinados réximes de axuda aos agricultores, recolle nos Artigos 16 a 19 unha serie de disposicións relacionadas coa información a recoller e manter na xestión das axudas definidas no marco da Política Agrícola Común, de obrigatorio cumprimento por parte dos Estados Membros.

de parcelas, o que permite a realización de controis administrativos e sobre o terreo.

No caso do Estado español, o sistema de identificación de parcelas (SIGPAC) construíuse a partir do sistema catastral do ano 2004. O SIGPAC regúlase polo Real Decreto 2128/2004, do 29 de outubro, que establece que comunidades autónomas son as responsables da súa explotación e mantemento no seu territorio e que crea a *mesa de coordinación* a nivel estatal. Esta é a encargada de coordinar a explotación e mantemento do SIGPAC e, entre outras funcións adicionais, acordar a información que estará vixente en cada campaña para a declaración e o control das axudas baseadas en superficies. En xaneiro de 2005 estableceuse o SIXPAC en Galicia, baixo a responsabilidade de explotación e mantemento do Fondo Galego de Garantía Agraria (FOGGA).

A información contida neste sistema integrado de xestión está desagregada a nivel de *recinto*, unha subdivisión da parcela catastral en función do seu uso (que normalmente non coincide coa división en subparcelas do sistema catastral). Obviamente, só contén datos das parcelas declaradas polas explotacións agrarias que presentan solicitudes de axuda no marco da PAC. Segundo o Artigo 19 do Regulamento 73/2009 as explotacións agrarias están obrigadas a declarar toda a superficie agraria que xestionan. Con todo, pódese asumir que este grupo inclúe a práctica totalidade das explotacións con carácter profesional e boa parte das explotacións non profesionais de certa dimensión (cando menos en determinados sectores de produción). Con todo, aqueles sectores produtivos que non foron perceptores de axudas no marco da PAC, e que polo tanto non estiveron incluídos nos procedementos de xestión antes descritos, non quedan cubertos por esta fonte de datos (é o caso, por exemplo, das explotacións de horta).

Non obstante, a partir de 2015 entrará en vigor un novo marco legal da PAC, afectando tanto ó primeiro como o segundo pilar. Esta reforma influirá tamén nesta fonte de datos,⁸ aínda que os elementos básicos se manteñen así como, con gran probabilidade, a súa utilidade a efectos do estudo da mobilidade de terras.

Os datos de interese para avaliar a mobilidade son o código de identificación da parcela declarada (según o SIXPAC), o seu uso declarado (ou verificado polas inspeccións de campo) e o código de explotación que declara o seu uso (procedente do Rexistro de Explotacións Agrarias).

2.2.3. Rexistro de Explotacións Agrarias de Galicia

Ten a súa orixe no Decreto 253/2008, de 30 de outubro, polo que se crea e regula o Rexistro de Explotacións Agrarias de Galicia. Este rexistro inclúe a todas as explotacións da comunidade autónoma, a cada unha das que se lles asigna

⁸O Regulamento 1307/2013, do Parlamento Europeo e do Consello, do 17 de decembro de 2013, pasou a ser a norma de referencia ao respecto.

un código de explotación agraria (CEA), e depende da Dirección Xeral de Estructuras e Infraestruturas Agrarias da Consellería de Medio Rural. Entre os datos que recolle figuran os relativos ao titular e os propios da explotación, incluído o réxime de tenza da terra, a dedicación ou actividade principal, gando ou maquinaria, entre outros.

2.2.4. Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados

A Axencia Tributaria de Galicia é responsable da xestión e recadación de, entre outros, o imposto sobre transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados (ITPAXD), que ven regulado no Real Decreto Lexislativo 1/1993, de 24 de setembro, polo cal se aproba o Texto refundido da Lei do Imposto sobre Transmisións patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados, e no Real Decreto 828/1995, de 29 de maio, polo cal se aproba o Regulamento do Imposto sobre Transmisións patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados.

A pesar do seu tratamento unitario esta norma regula en realidade tres impostos diferentes, que afectan ás transmisións patrimoniais onerosas, ás operacións societarias e ós actos xurídicos documentados. O imposto máis relevante para o presente estudo é o de transmisións patrimoniais onerosas. Teñen obriga de declara-lo imposto aquelas persoas que adquiran bens e dereitos como consecuencia de transmisións onerosas por actos "inter vivos", así como aqueles a favor dos cales se constitúan dereitos reais, préstamos, fianzas, arrendamentos, pensións e concesións administrativas. Os casos máis comúns son os seguintes: compravenda de bens tanto mobles coma inmoebles (tería obriga de declarar o adquirente); constitución de dereitos reais (usufrutos, servidumes...) (tería obriga de declarar a persoa a favor da cal se constitúen); arrendamentos (tería obriga de declarar o arrendatario); pensións (tería obriga de declarar o pensionista).

No caso do imposto sobre actos xurídicos documentados estarían obrigados a presentar declaración polo mesmo os adquirentes de bens ou dereitos que documenten as súas adquisicións en documentos notariais; as persoas que insten ou soliciten documentos notariais; as persoas no interese das cales se expidan os documentos notariais. A maiores, o Imposto sobre Sucesión e Doazóns é un tributo de natureza directa e subxectiva, que grava os incrementos patrimoniais obtidos a título lucrativo por persoas físicas. Encóntrase regulado pola Lei 29/1987, do 18 de decembro, do Imposto sobre Sucesións e Doazóns, e polo Real Decreto 1629/1991, do 8 de novembro polo que se aproba o regulamento do Imposto sobre Sucesións e Doazóns.

Teñen a obriga de declara-lo imposto aquelas persoas físicas que adquiran bens e dereitos por herdanza, legado ou calquera outro título sucesorio (ex. Apartación ou pacto de mellora), doazón ou calquera outro negocio gratuito, ou seguros sobre a vida cando o contratante sexa persoa distinta do beneficiario. Aínda sendo a herdanza un mecanismo de gran importancia na transferencia de dereitos sobre a terra, neste estudo non se encadra no concepto de mobilida-

de de terras, polo que a información derivada da xestión deste imposto non se terá en consideración.

En resumo, a información derivada da xestión do imposto de transmisións patrimoniais é unha fonte moi interesante posto que contén información sobre a totalidade de transmisións de bens inmobles rústicos, e inclúe características tanto dos axentes que interveñen na transacción (número e residencia de transmitinte/s e adquirente/s), da parcela (ubicación, superficie) e da propia transacción (prezo).

De xeito paralelo ao convenio que enmarcou este traballo, a Axencia Tributaria de Galicia (Consellería de Facenda) e a Axencia Galega de Desenvolvemento Rural (Consellería de Medio Rural e Mar) asinaron en 2014 un convenio para a cesión anual de indicadores agregados por parroquia. Estes indicadores seguen no fundamental as recomendacións expresadas neste documento.

A información relativa ao tipo de datos existentes na base de datos asociada ao Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados foi recopilada a partir do modelo 600 para a declaración do dito imposto,⁹ os índices e expoñentes de valor para a estimación dos prezos medios de mercado do solo rústico como base mínima imponible do Imposto de Transmisións Patrimoniais,¹⁰ e o Formulario de valoración en liña de bens inmobles dispoñible na Oficina Virtual Tributaria.¹¹

A información relativa ao valor da terra resulta en parte da base imponible declarada en cada caso a través do formulario correspondente, que se compara de oficio coa determinada polo método de valoración tributario.¹² Cando o valor comprobado pola Administración excede do valor indicado na autoliquidación requírese unha liquidación complementaria, de xeito que cabe discutir se son os prezos rexistrados antes da liquidación complementaria ou os de despois os que representan mellor o valor de mercado.

⁹Orden del Ministerio de Hacienda, de 4 de julio de 2001, por la que se aprueban los modelos 600, 620 y 630, en pesetas y en euros, de declaración-liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y se determinan el lugar y plazos de presentación de los mismos.

¹⁰Orde da Axencia Tributaria de Galicia, do 27 de decembro de 2013, pola que se desenvolve o medio de comprobación de valores de prezos medios de mercado aplicables a determinados inmobles rústicos e urbanos situados na Comunidade Autónoma de Galicia, e se aproban os prezos medios no mercado aplicables no exercicio 2014.

¹¹https://host.cixtec.es/EntradaOficinaVirtual/OV/ga/OV_Tributaria.htm.

¹²Orde da Consellería de Facenda, do 27 de decembro de 2013, pola que se desenvolve o medio de comprobación de valores de prezos medios de mercado aplicables a determinados inmobles rústicos e urbanos situados na Comunidade Autónoma de Galicia, e se aproban os prezos medios no mercado no exercicio 2014.

2.2.5. Rexistro de comunicacións de transaccións en Zonas de Especial Interese Agrario

A Lei 7/2007¹³ establecía a obrigatoriedade de comunicar as transaccións de bens inmobles de carácter agrario á Consellería con competencias en materia agraria, sempre e cando o estes se ubicasen nalgunha das áreas declaradas como Zonas de Especial Interese Agrario (ZEIA). Esta obrigatoriedade estaba asociada aos dereitos de tanteo e retracto que a lei outorgaba á Consellería. O órgano responsable da xestión da información resultante era a Subdirección Xeral de Mobilidade de Terras da Axencia Galega de Desenvolvemento Rural (AGADER).

Para facer posible o exercicio dos dereitos de tanteo e retracto por parte da Administración, tódolos propietarios de fincas rústicas situadas incluídas en ZEIA tiñan a obriga de comunicar ao Banco de Terras a súa intención de realizar unha transmisión. Nesa notificación, os titulares debían incluír os datos catastrais da parcela, a súa valoración, uso actual e área, así como a identificación das persoas que intervirían na transmisión. Durante o período en que estivo en vigor (o dereito de adquisición preferente vía tanteo ou retracto foi derogado coa aprobación da Lei 6/2011, de mobilidade de terras) o Banco de Terras almacenou as comunicacións recibidas nunha base de datos que inclúe comunicacións realizadas no período 2007–2011, nas 37 comarcas declaradas ZEIA en 2007 e 2008,¹⁴ que supoñen 21 000 km² en total, ou aproximadamente o 71 % da superficie de Galicia (figura 2.1). Nos concellos incluídos en ZEIA, polo tanto, pódese considerar que a base de datos proporciona un censo da totalidade das parcelas rústicas obxecto de transmisión durante os períodos 2008–2011 ou 2009–2011 —en función de se o ano de declaración foi 2007 ou 2008, respectivamente.¹⁵

En total, esta base de datos inclúe máis de 25 000 transaccións formalizadas en escritura pública ante notario (non constan nela as realizadas mediante documento privado nin contrato oral). Para cada unha delas consta a referencia catastral da parcela, o municipio e parroquia onde está situada, a superficie obxecto de transacción e o uso declarado polo vendedor no momento da venta. Tamén aparecen rexistrados o número de vendedores e compradores, e os seus respectivos municipios de residencia.

2.2.6. Censo Agrario

O Censo Agrario é unha operación estatística que ten como finalidade obter información masiva sobre a estrutura do sector agrario en España e que se realiza de xeito periódico. O máis recente no momento de publicar este traballo é

¹³Lei 7/2007, de 21 de maio, de medidas administrativas e tributarias para a conservación da superficie agraria útil e do Banco de Terras de Galicia (DOG 31 de maio de 2007).

¹⁴Decreto 206/2007, de 25 de outubro, Decreto 263/2007, de 28 de decembro, e Decreto 293/2008, de 18 de decembro.

¹⁵O ano 2011 inclúe comunicacións realizadas ata a entrada en vigor da Lei 6/2011, a finais do mes de outubro.

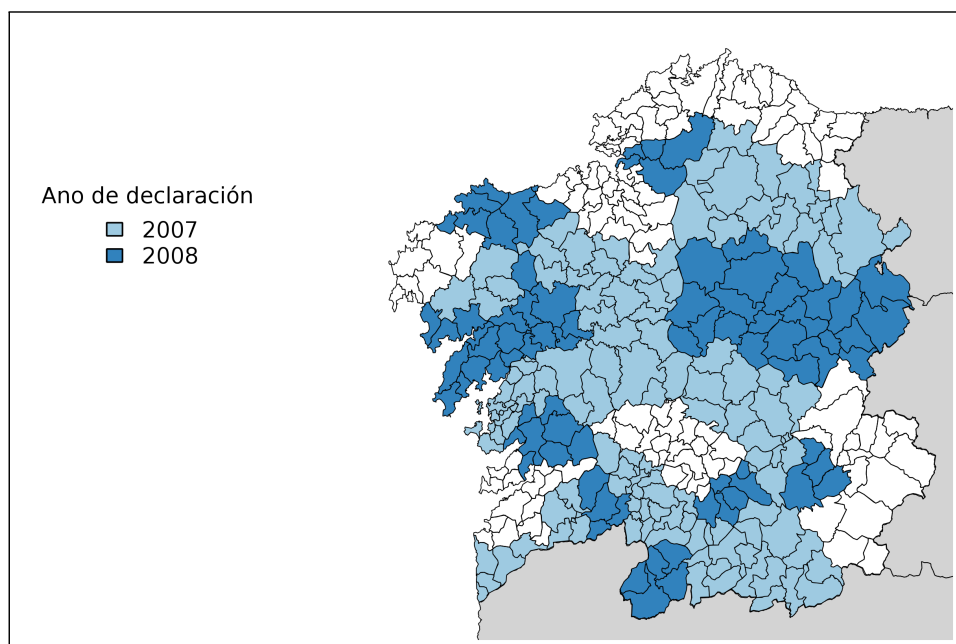


Figura 2.1. Zonas de Especial Agrario por año de declaración (Elaboración propia a partir dos Decretos 206/2007, 263/2007 e 293/2008).

o correspondente ao ano 2009, e con anterioridade téñense realizado en 1999, 1989, 1982, 1972 e 1962.

A experiencia española en materia de censos agrarios é máis tardía que noutros países do entorno. A primeira medida para obter estatísticas internacionais sobre a agricultura tivo lugar cara 1924 cando o Instituto Internacional de Agricultura (IIA) promoveu a realización en 1930 do primeiro censo agrario mundial que tivo continuación nos seis programas movidos pola FAO como sucesora das funcións do IIA trala súa disolución en 1946. Foi a partir da adhesión de España á Comunidade Económica Europea en 1986 cando o Instituto Nacional de Estadística incorporou o programa comunitario de enquisas sobre a estrutura das explotacións agrícolas (*farm structure survey*, FSS). Este programa obrigou a modificar as datas de realización a anos rematados en nove e cero, e así foi como se realizou o censo de 1989.

Dende o ano 2004 Eurostat, en colaboración cos Estados membro, traballou na elaboración dun novo Regulamento que prevía a realización no ano 2010 dun censo agrario e dunha enquisa sobre métodos de produción nas explotacións agrícolas e enquisas por mostraxe das explotacións agrícolas nos anos 2013 e 2016. O Comité Permanente de Estatísticas Agrarias en 2006 acordou unha exención para que España, Portugal e Grecia a realizaran en 2009.

Os principais datos recollidos refírense ao tamaño das explotacións, o réxime de tenza e aproveitamento das terras, áreas cultivadas, rega, gando, man de obra e outros insumos agrarios. As variables que se relacionan de xeito directo

con este estudo son aquelas relativas ó réxime de tenza da superficie agrícola utilizada (SAU) da explotación, que permite coñecer que proporción da mesma é propiedade do titular, cal está en arrendamento ou parcería e cal noutras modalidades de tenza. Estas variables proporcionan unha foto fixa da mobilidade de dereitos de uso no conxunto de explotacións inventariadas.

No caso do Censo de 2009, o universo incluía a tódalas explotacións agrícolas e gandeiras existentes no territorio nacional o 30 de setembro de 2009, calquera que sexan a persoa física ou xurídica que actúe como titular e o destino da produción, que cumprisen algún dos seguintes criterios: polo menos 1 ha de SAU, unha ou máis Unidades de Gando Maior (UGM), ou unha Producción Estándar Total (PET) igual ou superior a 0.75 Unidades de Dimensión Europea (UDE). Isto representou unha variación respecto do universo do Censo de 1999, que rebaixaba o criterio de superficie total a 0.1 ha, ou a cabana gandeira mínima a XX Unidades de Gando Maior.

2.3. Indicadores de mobilidade

As análises económicas clásicas céntranse en estudar a mobilidade de terras a través do mercado, fundamentalmente as transferencias de dereitos a través da compra-venda (dereitos de propiedade completos) e do arrendamento ou outras transferencias de carácter temporal (só dereito de uso). As variables estudadas máis frecuentemente son a incidencia de ambos modos de transferencia (proporción de un e outro), a súa magnitude en termos de superficies transferidas en relación á superficie total e os prezos e a súa evolución. Nesa liña, algúns dos indicadores que se recollen neste estudo son o número de operacións e superficie involucrada, así como os prezos medios nas transaccións. Ademais, os indicadores poden referirse a tipoloxías de terras específicas, por exemplo en función do seu uso, ou compararse para diferentes ámbitos territoriais (municipio e parroquia, por exemplo). A continuación preséntase unha breve descrición dalgúns dos indicadores posibles, grande parte dos cales se utilizan ao longo deste traballo.

2.3.1. Número de operacións de compra-venda

O número de operacións é un indicador da mobilidade da terra a través de compra-venda. En principio, canto maior sexa o valor do indicador para un período determinado maior será a actividade do mercado de venda nunha determinada área xeográfica. Como desvantaxes asociadas ao seu uso debemos indicar que se trata dunha medida absoluta que aporta pouca información sobre a importancia do número de operacións en relación ao número total de parcelas, ou á superficie da zona para a que se calcula.

2.3.2. Superficie obxecto de transacción

De xeito similar ao anterior, trátase dunha medida absoluta da superficie total obxecto de compra-venda nunha área xeográfica determinada. Pola mesma razón, aínda que é un indicador válido para dar unha idea da importancia territorial da actividade do mercado, resulta de pouca utilidade para comparar o que sucede en diferentes lugares.

2.3.3. Taxa de transferencia

Construída a partir da superficie total obxecto de transacción para unha área xeográfica determinada, a taxa de transferencia é unha medida relativa que fala da proporción da superficie total que aquela representa. Emprégase habitualmente expresada en porcentaxe, e pode estar referida á superficie total ou exclusivamente á superficie agrícola utilizada total. Por outra parte, a súa utilidade na comparación de diferentes rexións ou áreas xeográficas é maior cando se expresa como media anual (??).

2.3.4. Prezo da terra

Como estimador do prezo unitario da terra (medido en euros por unidade de superficie) é posible empregar a media e a mediana do prezo rexistrado nas transaccións. Ambos estatísticos permiten obter información relevante —pero diferente— sobre o prezo da terra a escala da comunidade autónoma, municipal, ou parroquial. A razón de optar por ambos estimadores responde ao feito de que a función de densidade dos prezos unitarios das diferentes parcelas é considerablemente sesgada cara a dereita. Dito de xeito máis simple, trátase dunha distribución con moitas parcelas de prezo unitario relativamente baixo e unhas poucas —ou moi poucas— de prezo unitario moi elevado, razón pola que a media tende a tomar valores máis altos que os da maioría das parcelas. A mediana, polo contrario, ao ser menos sensible á presenza de valores extremos, proporciona unha información máis achegada á realidade da maioría do parcelario.

2.3.5. Outros indicadores de carácter indirecto

Con carácter complementario aos anteriores, é posible construír indicadores que permitan estimar a intensidade da oferta e a demanda potenciais —é dicir, a que podería materializarse en caso de darse as circunstancias favorables. A combinación dalgúns deles podería permitir a identificación de desequilibrios entre ambas compoñentes da mobilidade de terras así como axudar, aínda que sexa parcialmente, a explicar o comportamento dos indicadores clásicos antes mencionados. Así, os indicadores complementarios propostos son:

Proporción de superficie agrícola non declarada a efectos de percepción de axudas (%). Expresado como proporción da superficie agrícola utilizada total

dunha parroquia ou concello respecto da superficie declarada a efectos de percepción de axudas da Política Agraria Común. A existencia de diferencias importantes entre unha e outra superficie pode revelar, nalgúns casos, un baixo nivel de profesionalización das explotacións existentes nunha área xeográfica, ou ben a existencia de explotacións que están próximas ao cese da actividade por ausencia de relevo xeracional. De ser ese o caso, o indicador podería ser empregado para estimar a existencia dunha maior oferta potencial de terra, que se materializaría no momento en que estas explotacións deixen a súa actividade de xeito definitivo. Con todo, o indicador debería ser empregado con cautela dado que non tódalas orientacións produtivas perciben axudas por esta vía, de xeito que a proporción de superficie declarada será necesariamente baixa nas áreas nas que estas producións sexan maioritarias, con independencia da profesionalidade ou posibilidades de relevo xeracional das explotacións que nelas están presentes.

Variación recente da superficie agrícola utilizada. Este indicador, ben expresado en termos absolutos (ha) ou relativos (variación porcentual), e referido a un pasado relativamente recente (3–10 anos), permitiría estimar a superficie que foi liberada polas explotacións que cesaron a súa actividade (no caso de que esta variación sexa negativa), ou pode servir como estimador indirecto da demanda (no caso de variacións positivas).

Carga gandeira (UGM/ha). A carga gandeira, expresada como unidades de gando maior por unidade de superficie, pode ser empregado en áreas especializadas de gandeiría como estimador indirecto da demanda de terra. A demanda sería maior canto máis supere o indicador o valor de referencia de 1 UGM/ha para a xestión sustentable da explotación.

Capítulo 3

Mellora da coordinación para a gobernanza da terra

O paradigma actual de gobernanza da terra susténtase sobre tres conceptos fundamentais: *sistemas de xestión de terras*, *sistemas de administración de terras* e *sistemas de información de terras* (?). A distinción entre estes tres conceptos está relacionada co cambio na concepción dos sistemas catastrais e rexistros de propiedade operada nas últimas décadas do século vinte, que pasaron a incorporar entre os seus fins aspectos relativos ao desenvolvemento económico, a xestión ambiental, o benestar social e, en última instancia, o desenvolvemento sustentable a través da planificación territorial (?).

A compoñente de información de terras (as medidas encamiñadas a recopilar, actualizar ou distribuír información relativa á propiedade, valor ou uso da terra ?) sufriu un forte desenvolvemento durante a década de 1970, como consecuencia da incorporación de novas tecnoloxías de captura, almacenamento e consulta de datos (??). Non obstante, ou precisamente por iso, esta compoñente foise diferenciando progresivamente do concepto de administración de terras, como se pon de manifesto na evolución seguida pola definición desta última. Así as directrices da Comisión Económica de Nacións Unidas definíana como “o procedemento para determinar, rexistrar e difundir información sobre a propiedade, valor e uso da terra para a implementación de políticas de xestión de terras” (?). Algúns anos máis tarde a compoñente de captura e almacenamento de información perdera parte da súa preponderancia anterior, e así ? definían a administración de terras como “o proceso de toma de decisións polo cal o recurso terra é asignado no espazo e no tempo de acordo coas aspiracións e desexos do marco político, legal e institucional e as estruturas administrativas e tecnolóxicas nas que se produce.” Máis recentemente, ? definía a administración de terras como “a rama que axuda a cumprir a función distributiva da xestión de terras mediante a organización, integración e control dos sistemas de información de terras.” Ao longo deste traballo empregamos o concepto de administración de terras no sentido desta última definición, por dúas razóns principais. En pri-

meiro lugar, porque permite diferenciar as tres compoñentes da gobernanza da terra (xestión, administración, e información). E en segunda instancia porque nela se fai explícita a relación xerárquica entre elas e a necesidade de coordinación entre as institucións con competencias relativas ás distintas compoñentes. Por último, e para completar as definicións, entendemos por sistema de xestión de terras o conxunto de políticas e instrumentos que inflúen na configuración dos dereitos sobre a terra, ou das características físicas desta (por exemplo, a forma e tamaño das parcelas), para satisfacer uns obxectivos socialmente aceptados (?).

Polo seu papel central entre a recopilación de información e o deseño de políticas e instrumentos de xestión de terras, os sistemas de administración de terras precisan dunha coordinación cada vez maior entre os diferentes actores e acusan con rapidez a súa ausencia. Habitualmente, por exemplo, a información relativa aos dereitos de propiedade sobre a terra non está vinculada á información sobre a utilización da terra, e isto repercute na dificultade para vencellar as políticas de ordenamento territorial coa información relativa ao valor da terra e o funcionamento do mercado (?). Para superar esta dificultade, algúns autores teñen proposto que a información relativa aos dereitos de propiedade se complemente con información acerca do cambios no réxime de tenza, o uso da terra, ou o seu valor (??).

En todo caso, a simple combinación de diferentes bases de datos non constitúe, por si mesma, unha mellora substancial. Ao contrario, do que se trata é da necesidade de cambio desde o paradigma de xestión da información ao paradigma de xestión do coñecemento (?). Precisamente, as novas posibilidades tecnolóxicas promoveron a proliferación de múltiples bases de datos con información sectorial, cada unha delas xestionadas por un organismo cun obxectivo específico. En resposta ao modelo multipropósito dos sistemas de administración de terras, os futuros retos concéntranse na identificación de nodos e na construción de redes, protocolos e plataformas para a extracción de coñecemento necesario para a toma de decisións no ámbito da planificación e a articulación dos mercados de terras, e nesta dirección semellan discorrer os máis recentes proxectos piloto de institucións como, por exemplo, o Banco Mundial (Deininger *et al.*, 2012).

Baixo todas estas premisas, son moitos os autores que apoian unha visión da administración de terras na que diferentes institucións integren información cunha base compartida, baseada na transparencia e a simplicidade, que a faga útil na práctica (???). Neste contexto, ao longo deste capítulo pretendemos mostrar as posibilidades que nos ofrece o estado actual das infraestruturas tecnolóxicas e bases de datos específicas xeradas para xestión de políticas sectoriais, así como suxerir os elementos mínimos que deberían integrar un hipotético protocolo de integración técnica e institucional de todas elas.

3.1. A fragmentación das competencias sobre a información

Como se desprende do exposto ata aquí, o concepto de sistemas de información de terras inclúe as fontes de información sobre uso, propiedade, características biofísicas, e valor da terra, entre outros. Estas fontes son habitualmente responsabilidade de diferentes organizacións, públicas ou privadas, que responden a obxectivos diferentes e modos diferentes de funcionamento. A especialización, no ámbito temático e tamén no ámbito técnico, derivada dos requirimentos específicos —a miúdo establecidos no marco legal— de cada organización resulta con frecuencia na creación de bases de datos illadas que dan resposta a necesidades concretas (control fiscal, control de sanidade animal, xestión de fondos europeos...) e se convirten na práctica en *silos* de información (?).

Algúns dos obstáculos para a integración das diferentes fontes están relacionados co alto grao de especialización temática —que pode resultar incluso na inexistencia de campos relevantes para o enlace con outras fontes—, ou con aspectos relativamente máis triviais relativos á ausencia de estándares ou formatos de almacenamento unificados. Non obstante, o maior obstáculo deriva-se do alto nivel de confidencialidade asociado a moitas das fontes, que supón grandes dificultades para a súa disponibilización ao público (incluso unha vez excluída a información considerada sensible) ou mesmo para compartila entre diferentes departamentos da Administración pública.

Un exemplo paradigmático de coordinación mellorable ten relación coa implantación do Sistema de Información Xeográfica de Parcelas Agrícolas (SIXPAC). A normativa europea¹ suxería o sistema catastral de cada Estado membro como punto de partida para a implantación dun sistema de control de parcelas agrícolas. No caso de España, se ben o SIXPAC se constituíu inicialmente sobre a cartografía catastral, os diferentes requirimentos de actualización dos dous sistemas fixeron que tiveran que desenvolverse a continuación por camiños diferentes, e formar dúas bases de datos diferenciadas, xestionadas por diferentes organismos, con unidades espaciais distintas (parcela e subparcela no caso de catastro, parcela e recinto no caso de SIXPAC) e distintas lendas para as categorías de uso (?). A transferencia de datos entre ambos sistemas está regulada por convenios específicos entre o Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) e a Dirección Xeral de Catastro.

Por outra parte, a experiencia mostra que reunir toda a información nun único sistema centralizado resulta en última instancia en grandes dificultades de adaptación e falta de flexibilidade (?). Ao igual que sucede no campo da información cartográfica, no que a creación de infraestruturas de datos espaciais (IDE) que integran a información xerada por diferentes institucións (nodos) responsables do seu mantemento e actualización é xa práctica habitual, no contex-

¹Regulamento CEE 3508/92

to da información de terras tamén sería preferible un sistema que resultase da integración de distintos nodos autónomos pero coordinados. Deste xeito, o sistema resultante tería maior flexibilidade para xerar e actualizar información a diferentes escalas e campos temáticos específicos, con posibilidades de análise propias a distintas escalas de planificación (?).

Por suposto, no momento actual existe xa un importante grao de desagregación das fontes de información. Con carácter xeral podemos distinguir tres grandes grupos, en función do tipo de información que conteñen:

En primeiro lugar podemos citar as fontes con información sobre o funcionamento dos mercados de terras, entre as que se inclúen as fontes estatísticas sobre o prezo e número de operacións de transmisión de bens inmobles rústicos. Por exemplo, os anuarios de prezos de terra agraria do Ministerio de Agricultura e da Consellería de Medio Rural, a Estatística de Transmisións de Dereitos de Propiedade do Instituto Nacional de Estatística, ou a do Centro de Información Estatística do Consello Xeral do Notariado. Tamén podemos incluír no mesmo grupo os rexistros que recollen información de cada unha das transaccións, das características da parcela transmitida, e dos axentes que toman parte na operación. Entre estes figuran os rexistros do Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados da Consellería de Facenda, do Índice Único Informatizado Notarial e do dereito de tenteo e retracto do Banco de Terras de Galicia durante o período 2008-2011 nas Zonas de Especial Interese Agrario.

En segundo lugar, existen fontes de información que aportan datos sobre o réxime de tenza da terra. Por exemplo, os Censos Agrarios do Instituto Nacional de Estatística, nos que é posible acceder aos microdatos (explotación individual), ou o rexistro de axudas para a modernización das explotacións agrarias, para a incorporación de mozos á actividade agraria ou para o fomento de instalacións e equipamentos agrarios en réxime asociativo que xestiona a Consellería de Medio Rural. Este último recolle, entre outra moita información das explotacións e dos titulares solicitantes, información sobre o réxime de tenza das superficies xestionadas na actualidade e das previstas para o futuro.

En terceiro lugar, fontes que conteñen información sobre as características biofísicas e estruturais da base territorial das explotacións. Algunhas delas poden ser consideradas sistemas de información de terras por dereito propio, dado que conteñen información sobre o parcelario e os seus titulares ou xestores, como por exemplo o Sistema de Información Xeográfica Catastral (SIXCA) xestionado pola Dirección Xeral de Catastro do Ministerio de Facenda, o Sistema de Información Xeográfica de Parcelas Agrícolas (SIXPAC) xestionado polo Fondo Galego de Garantía Agraria (FOGGA), o Sistema de Información de Terras de Galicia (SITEGAL) xestionado pola Subdirección Xeral de Mobilidade da Consellería de Medio Rural, o Rexistro de Explotacións Agrarias da Dirección Xeral de Producción Agropecuaria da Consellería de Medio Rural, ou as bases de datos de solicitantes de axudas directas da Política Agraria Común (xestionadas polo FOGGA) e axudas á modernización das explotacións ou á incorporación de mo-

zos (xestionadas pola Dirección Xeral de Producción Agropecuaria da Consellería de Medio Rural).

Ao longo da realización deste traballo puxéronse de manifesto algúns aspectos particulares relacionados coa coordinación institucional e a integración técnica da información. O primeiro e máis salientable é a importancia de contar cun acordo formal, auspiciado por un organismo oficial con competencias en mobilidade de terras, que sirva de marco xeral para a colaboración e responda a unha determinada visión de futuro. Este foi o caso do convenio que deu abeiro a este traballo, e resulta un aspecto frecuentemente mencionado na literatura sobre o tema (????). A sinatura do citado convenio foi un proceso demorado no tempo, pero finalmente determinante das posibilidades de acceso e integración de información procedente de diferentes fontes. De feito, se ben o proceso de negociación e intercambio de ideas entre diferentes institucións tivo lugar en paralelo ao proceso de acordo e sinatura do convenio de colaboración, a colaboración das distintas institución para a cesión de datos non foi en ningún caso efectiva ata que o marco estivo formalmente establecido. A diferenciación entre contido, axentes e proceso é relevante porque cada compoñente facilitou a coordinación institucional nun plano diferente:

Os contidos do convenio que resultaron determinantes na coordinación e o acceso á información foron: que a dinamización e coordinación institucional constase como un obxectivo e resultado explícito do convenio; a incorporación do novo paradigma da administración de terras (integración de sistemas de información para a obtención de coñecemento útil na planificación territorial) no apartado da xustificación máis alá das fontes censais tradicionais; e por último, a mención explícita de que o obxectivo principal consistía na obtención de indicadores agregados por parroquia ou concello e nunca a publicación de información desagregada de parcelas ou persoas —con independencia de que esta é información imprescindible tanto para permitir o propio proceso de integración (p.ex. a referencia catastral de cada parcela ou o DNI dos axentes implicados na transacción) como para o tratamento da información.

Na consecución dos obxectivos previstos resultou fundamental que a Administración, neste caso a Consellería de Medio Rural, fose parte promotora do proxecto. A Axencia Galega de Desenvolvemento Rural actuou, a través do Banco de Terras de Galicia, como representante formal no proceso de presentación do proxecto ás distintas institucións, como parte na firma dos convenios de intercambio dos datos e como destinataria última lexitimada para a publicación e difusión dos resultados, no seu caso.

Finalmente, en relación ao proceso, a aprobación do Convenio en Consello da Xunta de Galicia e a difusión deste a través das plataformas de comunicación do goberno autonómico axudou a abrir as vías de coordinación institucional. Pero tamén é certo, por outra banda, que con independencia do marco formal e as razóns de tipo institucional para a colaboración, o proceso demostrou a forte influencia do grao de convencemento persoal dos axentes implicados, de xeito que calquera cambio das persoas á fronte dun departamento implicaba unha

ralentización importante.

3.2. Desafíos dos sistemas de información

Chegados a este punto, a experiencia acumulada neste traballo e a revisión da literatura sobre desafíos, boas prácticas, avaliación e recomendacións para os sistemas de administración de terras do futuro, permítenos agrupalas arredor dos principios establecidos por ?.

O primeiro desafío que desexamos plasmar é a necesidade de que a diferenciación entre sistemas de xestión de terras, sistemas de administración de terras e sistemas de información de terras (?) trascenda o ámbito académico e permita iniciar un proceso de reflexión na Administración. Tódalas institucións con competencias en mobilidade de terras desempeñan funcións relacionadas con unha ou varias das compoñentes da gobernanza de terras. A toma de decisións no ámbito das políticas e instrumentos (incluído o reparto orzamentario) debería partir dunha diagnose apoiada na información proporcionada polo sistema de administración de terras. E, ao mesmo tempo, o desenvolvemento dun determinado plan ou medida pode rexistrar nova información que retroalimente ao sistema de gobernanza, o que se correspondería co que ? denominan un sistema *sólido* de administración de terras. Unha reflexión deste tipo na realidade do sistema de gobernanza da terra en Galicia pon de manifesto que existen departamentos con competencias no deseño de políticas, e tamén departamentos con competencias en información de terras, pero ningún departamento con competencias explícitas na compoñente de administración de terras.²

Precisamente, as Directrices voluntarias sobre a gobernanza responsable da tenencia da terra, a pesca e os bosques conferiron un papel transversal á tenza e recomendan que calquera plan ou proxecto de desenvolvemento rural debe levar asociado un estudo da propiedade e dos réximes de tenza (FAO 2002), algo que no momento actual se realiza en poucos casos (nomeadamente, nos procesos de concentración parcelaria) e habitualmente só atendendo á propiedade e non á tenza. Non obstante, esta recomendación é válida para instrumentos de ordenación territorial como os Plans Xerais de Ordenación Municipal, Plans de Ordenación dos Recursos Forestais, Plans de Ordenación dos Recursos Naturais, e incluso á toma de decisións sobre a distribución rexional de fondos para concentración parcelaria ou asociacionismo forestal, por exemplo. No plano operativo, responder a esta recomendación implica a integración das fontes de información relativas ao réxime de propiedade e xestión da terra (Catastro e SIXPAC, fundamentalmente) para a inclusión de variables e indicadores nos esquemas metodolóxicos dos sistemas de apoio á toma de decisión nas súas diferentes taxonomías: dirixidos por modelos, comunicacións, datos ou coñecemento (?).

²Entendida na definición de ?, que repetimos aquí: “a rama que axuda a cumprir a función distributiva da xestión de terras mediante a organización, integración e control dos sistemas de información de terras.”

Ata o de agora, estes sistemas estiveron dominados pola información cartográfica máis desenvolvida: fisiografía, ocupación do solo e infraestruturas.

O segundo dos desafíos está relacionado co desenvolvemento dun verdadeiro sistema de administración multipropósito (????). As recomendacións de ? para o catastro de 2014 estaban centradas no desenvolvemento tecnolóxico dos sistemas catastrais no relativo ao rexistro da información, as infraestruturas de datos espaciais, o inventario de bens mediante teledetección, e a mellora dos modelos de valoración. Non obstante, pouco despois os fortes avances neste ámbito fixeron dispoñible múltiples rexistros de información e fíxose evidente unha nova necesidade: a incorporación da información sobre os dereitos de propiedade aos sistemas de administración de terras tradicionais (catastro e rexistro da propiedade). Este cambio de tornas fixo que a coordinación institucional se fose incorporando ao debate e acabase centrando unha boa parte das boas prácticas e recomendacións do proceso de re-enxeñería proposto (?).

Por exemplo, a Declaración Bathurst sobre Administración de Terras para o Desenvolvemento Sostible (?) anima a tódolos involucrados na administración de terras a recoñecer as relacións e interdependencia entre os distintos aspectos da terra e a propiedade e, en particular, expresa a necesidade de cooperación e coordinación funcional entre topografía, cartografía, catastro, valoración, planificación xeral, concentración parcelaria e instrumentos de xestión de terras (Recomendación 6). A Recomendación 7 propón o fomento do fluxo de informacións na relación coa terra e a propiedade entre os distintos organismos gobernamentais e coa sociedade civil, e menciona explicitamente que, se ben a recollida, custodia e actualización da información se pode facer a nivel sectorial e local, a infraestrutura xeral que proporcione acceso a ela debería proceder dun servizo coordinado e uniforme. No caso particular da información xeográfica (concepto baixo o que se engloba parte dos sistemas de información de terras) a interoperabilidade e a liberdade de acceso están reguladas pola Directiva europea INSPIRE.³ Non obstante, a aplicación é aínda desigual entre diferentes niveis e departamentos da Administración, de xeito que é posible que determinada información (por exemplo, a xeometría do parcelario SIXPAC) estea dispoñible para descarga nunhas comunidades autónomas e non noutras —como é o caso galego.

Por outra parte, un sistema de administración multipropósito podería ser só un primeiro paso: ?? ten empregado o termo *gobernanza espacial* para referirse desenvolvementos técnicos relacioandos coa visualización de información, escalabilidade e outras funcionalidades para os usuarios, entre os que se poderían incluír diferentes departamentos da Administración estatal, rexional ou local en materia de xustiza, taxación, planificación, medioambiente, infraestruturas, agricultura e urbanismo, a través dun protocolo común para a xestión in-

³Directiva 2007/2/CE do Parlamento Europeo e do Consello, de 14 de marzo de 2007, pola que se establece unha infraestrutura de información espacial na Comunidade Europea (Inspire). Transposta ao ordenamento español a través da Lei 14/2010, de 5 de xullo, sobre as infraestruturas e os servizos de información xeográfica (LISIXE).

tegrada da información. En todo caso, é importante diferenciar entre dous tipos de información aos efectos da súa disponibilización, pois unha parte dela non ten carácter confidencial (por exemplo, as xeometrías do parcelario), e polo tanto non ten sentido impoñer limitacións ao seu uso, mentres que outra si contén datos persoais e polo tanto fai necesaria a existencia de protocolos e acordos de confidencialidade para garantir o seu bo uso.

Se ben, baixo o paradigma dos sistemas de administración multipropósito, o catastro sería un máis de entre os sistemas de información que o alimentan, a maioría dos autores considera que lle corresponde un papel principal como núcleo ou motor dos novos modelos de datos. Con todo, a potencialidade dos sistemas catastrais latinos —que teñen unha finalidade fundamentalmente fiscal e están separados dos rexistros da propiedade— son probablemente inferiores aos dos sistemas xermánicos —nos que a finalidade principal é a identificación da propiedade (?). En todo caso, o sistema catastral español ten iniciado unha senda moi interesante para integrar outros tipos de información, como por exemplo a información de mercado a través do Observatorio Catastral do Mercado Inmobiliario (?).

3.3. Obstáculos para a coordinación no marco deste traballo

Un dos principais obstáculos para o intercambio de información no marco do proxecto que deu lugar a este traballo tivo relación coa protección da información catastral. Desde o punto de vista técnico, a información catastral contén dous campos que actúan como chave para a integración das restantes fontes de datos: a referencia catastral da parcela e o NIF do seu titular. A combinación destes dous campos, presentes por separado noutras fontes de información, abre a posibilidade de combinar información das declaracións para a percepción de axudas da PAC, as bases de datos de explotacións agrarias, ou a residencia dos titulares, o que permitiría realizar análises ata agora impensadas sobre o absentismo, a mobilidade de uso a través de arrendamentos ou acordos informais, ou a copropiedade.

Os principais obstáculos neste propósito foron, por unha banda, a forte estrutura xerárquica do Ministerio de Facenda e a Dirección Xeral de Catastro, que obrigou a dirixir as solicitudes de datos a instancias cada vez máis elevadas dentro do organigrama administrativo, desde as delegacións territoriais ata os servizos de asesoramento da Dirección Xeral. En segundo lugar, unha interpretación particularmente celosa do grao de confidencialidade da información relativa a titularidade, que semella imposibilitar na práctica o seu uso con fins de investigación —con independencia do disposto na lexislación⁴— e incluso

⁴O R.D.L. 1/2004, de 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da lei de Catastro Inmobiliario establece a posibilidade de acceso aos datos catastrais protexidos “para a execución de proxectos de investigación de carácter histórico, científico ou cultural auspiciados por univer-

3.3. OBSTÁCULOS PARA A COORDINACIÓN NO MARCO DESTE TRABALLO 31

a súa disponibilización a outras institucións administrativas con competencias estatutorias na administración e xestión de terras e na planificación territorial (por exemplo, equipos de redacción dos plans xerais de ordenación municipal ou dos proxectos de concentración parcelaria).

En todo caso, a información catastral non resultou ser o único silo de información atopado no transcurso do proxecto. En moitas das fontes de información xeradas por departamentos da Administración autonómica tamén constatamos a importancia da xerarquía institucional. É salientable destacar que foron moitos os esforzos necesarios para conseguir a coordinación e intercambio de información (por suposto, a través do correspondente convenio con cláusulas de confidencialidade), non só entre diferentes Consellerías senón asimesmo entre departamentos ou Direccións Xerais da mesma Consellería (neste caso, da Consellería de Medio Rural). Ao igual que no caso anterior, non se tratou neste caso dun problema de marco legal axeitado, pois todos estes departamentos (incluídas a Consellería de Medio Rural, a Consellería de Facenda, e a Xerencia Rexional de Catastro) están presentes con voz e voto no que semella o mellor foro para discutir aspectos relacionados coa coordinación en materia de acceso á información sobre os mercados de terras: a Comisión Técnica de Prezos e Valores.⁵

Por suposto, que a información estea contida en silos implica con frecuencia o descoñecemento da estrutura e dos contidos almacenados noutros sistemas de información. Por esta razón, a solicitude de datos non se pode reducir a unha mera comunicación ou solicitude formal de determinada información, senón que implica o establecemento de contactos a través dunha dobre vía: a vía institucional para presentar as razóns que motivan a petición e establecer a canle formal de coordinación, e a vía técnica para coñecer cal é a información almacenada que sería posible solicitar e elaborar así o protocolo de transferencia. Polo tanto, unha simple exploración da información útil para a diagnose da mobilidade de terras en Galicia esixe unha revisión inicial de todos aqueles impresos de declaración ou modelos de datos publicados por diferentes organismos, xuntanzas técnicas para concretar a información e formato de exportación, e xuntanzas posteriores para pedir aclaracións sobre a codificación empregada (evidentemente, a infrecuencia de intercambio e transferencia de información implica a inexistencia de protocolos e a falta de hábitos elementais como a utilización de formatos non propietarios,⁶ ou de ficheiros de metadatos, por exemplo).

O almacenamento en silos de información con obxectivos específicos (xes-

sidades ou centros de investigación, sempre que se cualifiquen como relevantes polo Ministerio de Facenda" (art. 53.1a). Cabe salientar que a este equipo lle resultou imposible chegar a coñecer cales son os criterios que o Ministerio emprega para cualificar un proxecto como relevante.

⁵Lei 6/2011, de mobilidade de terras (art. 26).

⁶Un formato propietario é un formato protexido por patentes ou dereitos de autor, e implica que calquera usuario debe empregar un *software* determinado se pretende acceder á totalidade da información que contén o ficheiro. O contrario é un formato *aberto*.

tión de fondos, fiscalidade sobre a terra, fiscalidade sobre as transmisións, xestión de axudas, control sanitario das explotacións) tamén implica, frecuentemente, o descoñecemento das potencialidades que esa información tería para outros fins. Por esta razón, este traballo supuxo tamén unha labor didáctica, para explicar as preguntas de investigación en materia de mobilidade de terras a cada institución, e poñer de manifesto a importancia da información que xestiona respecto desta cuestión. Un caso moi específico foi o do Rexistro de transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados, para o que se construíu un protocolo específico de construción de indicadores de mobilidade de terras en colaboración coa Axencia Tributaria de Galicia (dependente da Consellería de Facenda), para a súa transferencia á Axencia Galega de Desenvolvemento Rural. O proxecto permitiu constatar como diferentes departamentos da Administración teñen necesidades que outros poden solucionar con facilidade (por exemplo, a representación espacial da información almacenada), e como no transcurso das negociacións sobre coordinación e intercambio de información se produciron acordos puntuais para mellorar esta situación.

Como xa foi comentado con anterioridade, un dos principios limitantes para unha mellor coordinación e integración de fontes é o alto grado de confidencialidade que se lle asigna á información. Dado que as diferentes bases de datos proporcionan información sobre diferentes aspectos, como pode ser a titularidade (SIXCA), a xestión (SIXPAC), o transmitinte (registro de transmisións), as explotacións (REAGA), ou o beneficiario de axudas (registros de plans de mellora, ou de incorporación de mozos á agricultura), a miúdo existe algún campo concreto que permite o enlace entre unhas e outras. Cando algún destes campos de enlace recibe é considerado como información protexida e polo tanto non se transmite, as posibilidades de integración vense severamente comprometidas. Noutros casos, a negativa a intercambiar información desagregada ao máximo nivel implica o intercambio de datos agregados a niveis superiores (parroquia, concello...), o que tamén impide sacar o máximo partido da información.

Non obstante, tamén a propia estrutura das bases de datos supón a miúdo un obstáculo importante para a integración. É relativamente frecuente que diferentes bases de datos empreguen códigos diferentes para referirse á mesma realidade física. Por exemplo, o SIXPAC empregaba, antes da converxencia con catastro, os códigos de concello do Instituto Nacional de Estatística, mentres que o Catastro tiña os seus códigos particulares. Outro exemplo, lixeiramente diferente, é a inexistencia de código de parroquia nas bases de datos xestionadas pola Administración central (SIXCA e SIXPAC), mentres que a parroquia é unha entidade socio-territorial recoñecida e rexistrada en tódalas fontes de datos autonómicas (o Rexistros de explotacións gandeiras, vitivinícola e hortofrutícola, o Rexistro do imposto de transmisións patrimoniais, ou o SITEGAL). SITEGAL, en particular, emprega unha versión do parcelario SIXPAC do ano 2007 na que non figuran os cambios debidos á converxencia entre SIXPAC e Catastro.

Abundando na diferente codificación dunha mesma realidade física, non sorprende excesivamente que Catastro e SIXPAC contemplan categorías dife-

rentes para os posibles usos dunha parcela cando o propio SIXPAC e a declaración de utilización a efectos de percepción de axudas, xestionadas ambas polo FOGGA, teñen tamén categorías diferentes para o uso da parcela, como consecuencia de estar suxeitos a marcos normativos diferentes. Noutros casos, o código é único pero aparece rexistrado en diferentes formatos, como é o caso do Código de Explotación Agraria (CEA) no Rexistro de explotacións e na base de datos de declaracións. O Rexistro de Explotacións Agrarias de Galicia (REAGA),⁷ curiosamente, contén na práctica tres bases de datos separadas por orientación produtiva (gandeira, vitivinícola e hortofrutícola), das cales a primeira está á súa vez dividida en varias en función do tipo de gando, cada unha delas cunha arquitectura e codificación diferente.

3.4. Resultados derivados do proxecto

Os resultados do proxecto que concirnen á coordinación institucional débense avaliar tendo en conta todas estas consideracións. Por iso, o Convenio de colaboración entre a Axencia Tributaria de Galicia (Consellería de Facenda) e a Axencia Galega para o Desenvolvemento Rural (Consellería de Medio Rural e Mar) para a cesión anual dos indicadores de mobilidade (número de operacións, superficie e prezo segundo distintas categorías de uso e características da propiedade) agregados por parroquia e concello esconde:

- A presentación interdepartamental do proxecto e dos seus obxectivos.
- O recoñecemento por parte da Axencia Tributaria de Galicia da relevancia que a información da base de datos do Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos no eido dos mercados e mobilidade de terras en Galicia.
- O deseño de indicadores nun marco de confidencialidade extremo polo cal se acordou que fose a Axencia Tributaria de Galicia a encargada de estimar os indicadores e transferilos cun compromiso anual á Axencia Galega de Desenvolvemento Rural.
- A posibilidade de implicación da Axencia para a Modernización Tecnolóxica como estrutura de depósito e intercambio da información.
- A posibilidade de disponibilización six-web dos indicadores construídos e tamén do prezo medio de mercado publicado anualmente en Orde Anual da Consellería de Facenda¹ pechando o proceso de retroalimentación entre ambos organismos.

O almacenamento en silos implica, entre outras cousas, o descoñecemento interdepartamental da información concreta rexistrada. Por esta razón, os resultados das restantes fontes de información (o parcelario SIXPAC, a base de datos de declaracións á PAC, o rexistro de explotación gandeiras, o rexistro vitivinícola e o rexistro de axudas á modernización das explotacións agrarias e á incorporacións de mozos) foron parciais:

⁷Decreto 200/2012, de 4 de outubro, polo que se regula o Rexistro de Explotacións Agrarias de Galicia.

- A presentación do proxecto e os obxectivos a cada institución
- A firma dun acordo de cesión e confidencialidade dun modelo de datos entre o representante de cada unha delas (Dirección Xeral de Producións Agropecuarias e Dirección Xeral de Desenvolvemento rural) coa Axencia de Desenvolvemento Rural durante a vixencia do Convenio para a execución do proxecto “Propiedade, mobilidade de terras e valorización territorial”. No caso do parcelario SIXPAC e a base de datos de declaracións o acordo foi para a cesión do histórico dende o ano 2005.

- A partir destes modelos avaliáronse as posibilidades de integración e os contidos de información de cada unha delas e deseñáronse un conxunto de indicadores de mobilidade potencial de terras.

Sería precisa unha segunda etapa de coordinación para consensuar os indicadores coas distintas institucións e firmar un acordo de transferencia de datos anual para estender o seguemento dos indicadores no tempo. Finalmente, a imposibilidade de acceder á información catastral limitou considerablemente a integración de fontes e obtención de indicadores, en particular, a única aproximación posible á mobilidade mediante arrendamento ou cesións non rexistradas en documento público. Isto sería posible, cotexando a titularidade catastral de cada parcela (DNI) coa titularidade da explotacións (REGA) que declara a parcela á PAC (base de datos de declaracións).

3.5. Síntese

Outra vía para acadar unha maior coordinación e sinerxia entre os actores implicados pasa por superar a tendencia a formular proxectos centrados en datos e procedementos máis que en institucións e procesos e, en particular, en superar a priorización de marcos normativos e instrumentais fronte á construción de protocolos de diagnose e actuación acordes á variedade das realidades territoriais e á xeración de partenariados, convenios ou colaboracións institucionais para a implementación deses proxectos (?).

Ninguén ten asumidas as competencias de integración e coordinación.

As dificultades encontradas na integración de fontes son salvables a través dun protocolo

Os grandes obstáculos están todas enraizados no sistema de almacenamento en silos: descoñecemento da información existente en cada base de datos e ausencia dun protocolo de intercambio ->sobre todo consenso de confidencialidade interdepartamental de xeito que non sexa necesario un convenio específicos con vixencia determinada para o intercambio de datos.

o feito de ter que firmar convenios de confidencialidade específicos para o intercambio puntual de información a través dun soporte físico é completamente inoperativo e minimiza as potencialidades de uso para o seguemento da mobilidade de terras e a toma de decisións estratéxicas sobre o desenvolvemento dun ou outro instrumento de xestión de terras segundo a rexión.

Capítulo 4

Mobilidade de terras mediante compra-venta

Este capítulo presenta os resultados da análise das transmisións de terra a través de compra-venta en Galicia. As principais fontes de información para este apartado foron a base de datos de comunicacións de transmisións a efectos do dereito de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia, e os datos da Axencia Tributaria de Galicia. Ambas fontes aparecen descritas con máis detalle no capítulo 2.

Os resultados obtidos permiten afirmar que a mobilidade é en xeral moi baixa, ... e os prezos están entre os máis elevados de España e a niveis comparables aos de países do norte de Europa como Holanda ou...

4.1. Materiais e metodoloxía

Para o caso dos datos derivados do dereito de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia, os datos a nivel municipal ou parroquial calcúlanse para o período que cada concello ou parroquia foi ZEIA (2007–2011 ou 2008–2011).

Tanto a taxa de transferencia como o prezo foi calculado para o conxunto das parcelas, pero tamén segundo as características de uso declarado e tamaño incluídas na propia base de datos, ou de características derivadas dela como o absentismo ou a copropiedade. O concepto de absentismo foi definido aquí como a situación na que máis da metade da cuota de propiedade corresponde a unha persoa ou persoas que residen nun municipio diferente daquel no que está situada a parcela. O concepto de copropiedade foi definido como a situación na que diferentes persoas teñen dereitos de propiedade sobre a parcela. Ambos conceptos foron aplicados tanto a vendedores como compradores.

A base de datos do Banco de Terras inclúe algunhas transaccións en concellos non declarados ZEIA. Estas corresponden a interpretacións erróneas da normativa, dado que non era obrigatoria a súa declaración. En todo caso, todas elas foron descartadas das análises, dado que os datos dos concellos respectivos

non poderían ser considerados un censo. Tamén foron descartadas as transaccións de parcelas declaradas con uso urbano ou residencial, dado que quedaban fóra do ámbito de actuación do Banco de Terras e polo tanto corresponden a unha poboación estatística diferente, ou aquelas nas que existían datos incompletos ou claramente erróneos na base de datos. En total, as análises presentadas neste capítulo corresponden a un total de 22 115 transaccións sobre o total de 25 103 orixinalmente rexistradas na base de datos. As parcelas analizadas supoñen unha superficie total de 7 867 hectáreas, das que o 58 % (e o 47 % da superficie) corresponde a parcelas declaradas como de uso agrícola no momento da venta e o 28 % a parcelas de mato (37 % da superficie).

A base de datos do Banco de Terras de Galicia non contaba cun listado pechado de categorías para o campo *uso declarado*. Como resultado, a base de datos inclúe ata 84 categorías diferentes, que foron reclasificadas de xeito manual a tres categorías xenéricas: agrícola (terras de cultivo, pastos, viñado, froiteiras...), forestal (arborado como cuberta maioritaria), e mato (vexetación leñosa dominante ou usos combinados como o de pasto baixo arborado).

Para poder facer unha comparación coa superficie total de cada unha das tres clases de uso —a efectos do cálculo da taxa de transferencia anual desagregada polos principais usos declarados—, os datos de superficie a nivel municipal de cada unha foron tomados dos anuarios estadísticos publicados polo Ministerio de Agricultura nos anos 2008 a 2011 ([Magrama, 2014](#)).

4.2. Resultados

4.2.1. Taxa de transferencia anual

A taxa de transferencia anual estimada a partir dos datos de adquisición preferente do Banco de Terras é do 0'10 %, e semella relativamente estable ao longo dos catro anos para os que se dispón de datos. Non obstante, si é posible observar diferencias importantes entre as parcelas con diferente uso declarado (cadro 4.1), de xeito que as transaccións afectan de xeito moito máis reducido a parcelas con arborado que a parcelas suxeitas a uso agrícola ou parcelas cubertas de mato —e previsiblemente con escaso aproveitamento.

Con todo, os valores medios ocultan unha realidade moi diversa desde o punto de vista espacial, dado que os valores estimados para a taxa de transferencia anual varían considerablemente entre concellos (figuras 4.2 e 4.1), e incluso no caso de transferencias de terra agrícola chega nalgúns deles a acadar o 1'2 % (figura 4.3). A obtención de valores parroquiais permite apreciar aínda con máis detalle a grande variabilidade entre diferentes partes da comunidade autónoma, ao tempo que se detectan valores puntuais da taxa de transferencia de ata o 7'3 % (figura 4.4).

Cadro 4.1. Taxa de transferencia anual mediante compra-venta, con desglose segundo o uso declarado. Os datos corresponden ás ZEIA existentes en cada ano. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia e o Anuarios Estadísticos do Ministerio de Agricultura.)

Ano	Taxa transferencia anual (%)			
	Total	Agrícola	Forestal	Mato
2008	0'10	0'14	0'02	0'22
2009	0'09	0'15	0'03	0'16
2010	0'14	0'20	0'06	0'23
2011	0'09	0'18	0'03	0'12
2008–2011	0'10	0'16	0'04	0'18

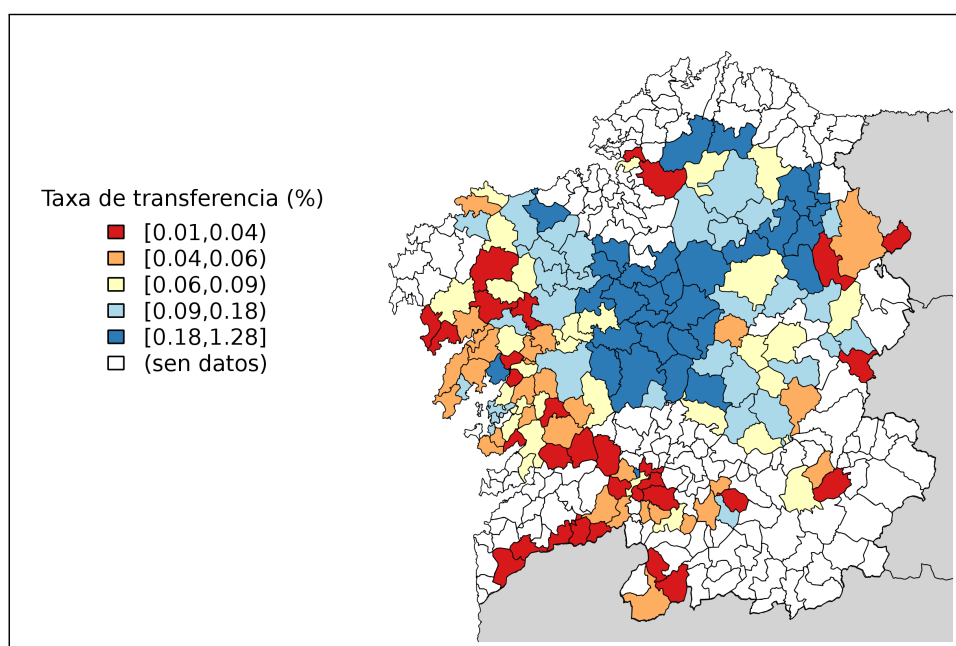


Figura 4.1. Taxa de transferencia anual, por concellos, no período 2008–2011. (Elaboración propia a partir dos datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

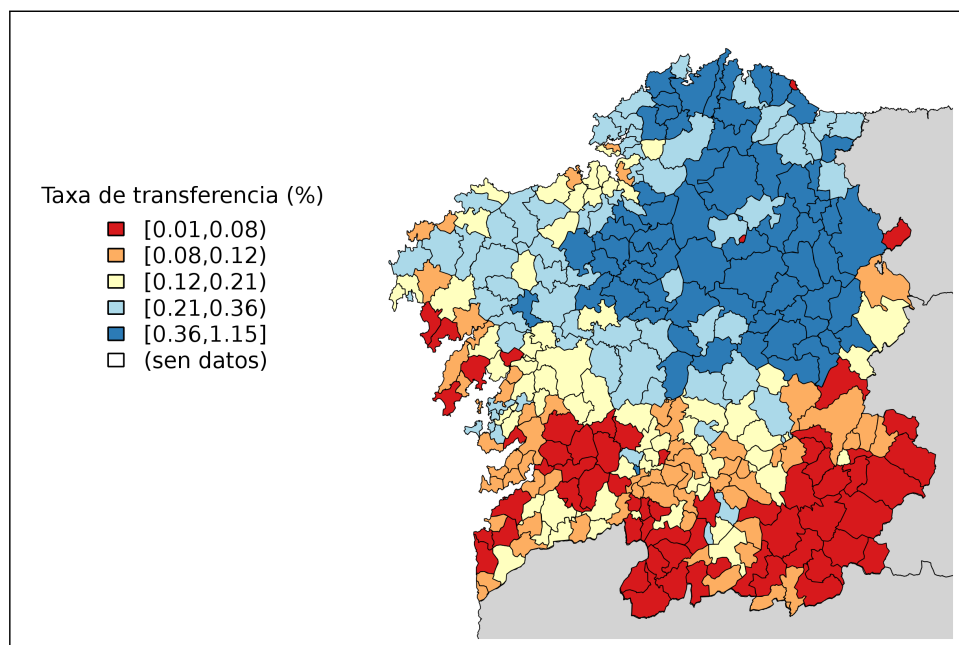


Figura 4.2. Taxa de transferencia anual, por concellos, no período 2008–2013. (Elaboración propia a partir dos datos da Axencia Tributaria de Galicia.)



Figura 4.3. Taxa de transferencia anual de terra agrícola, por concellos, no período 2008–2011. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

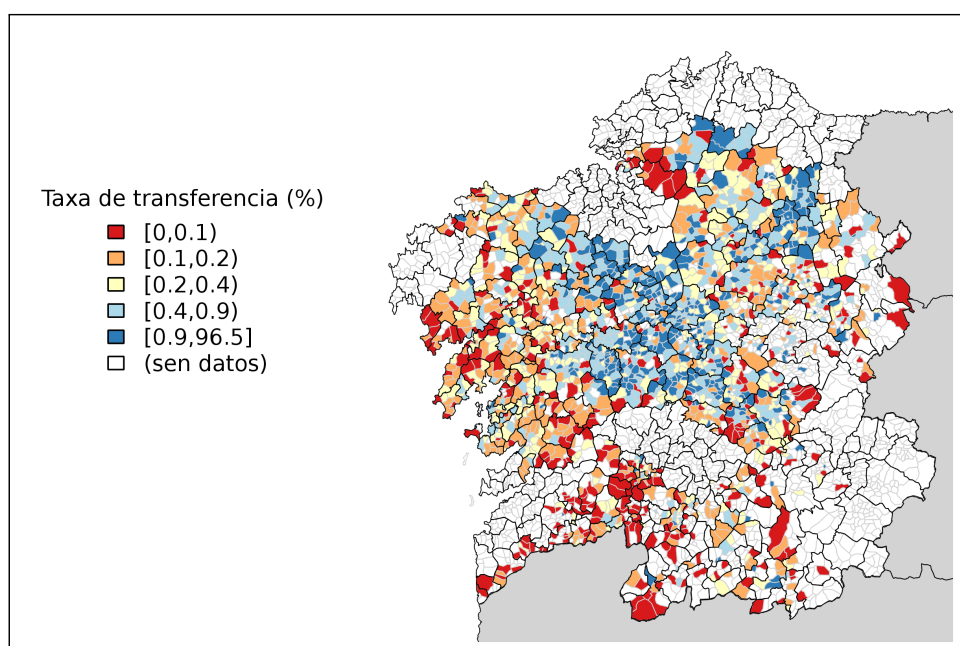


Figura 4.4. Taxa de transferencia anual, por parroquias, no período 2008–2011. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

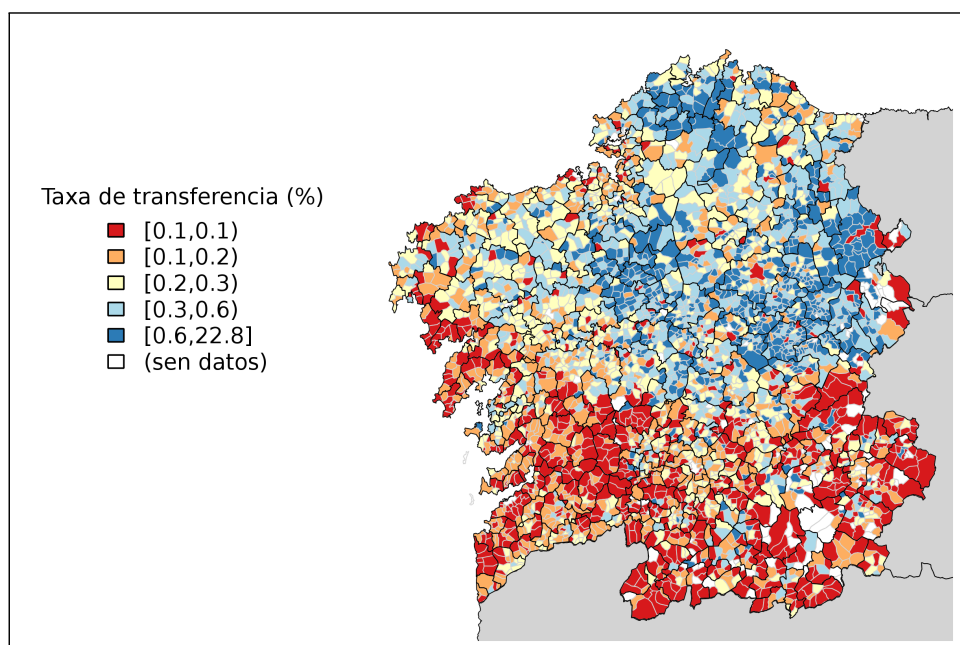


Figura 4.5. Taxa de transferencia anual, por parroquias, no período 2008–2013. (Elaboración propia a partir de datos da Axencia Tributaria de Galicia.)



Figura 4.6. Histograma de prezos unitarios observados. A liña continua marca a forma da función de densidade empírica. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

Cadro 4.2. Prezo unitarios da terra segundo usos. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

Ano	Prezo medio (€/ ha)			Prezo mediano (€/ ha)		
	Agrícola	Forestal	Mato	Agrícola	Forestal	Mato
2008	33 073	8 165	65 671	17 066	7 913	8 147
2009	27 179	17 556	15 898	15 450	8 833	6 862
2010	23 814	11 746	9 427	15 433	8 547	6 541
2011	21 827	11 325	8 682	13 927	9 368	6 106
2008–2011						

4.2.2. Prezo

O prezo medio observado nos datos do Banco de Terras é de 6 953 euros por hectárea. Con todo, a distribución dos prezos está fortemente sesgada cara á dereita, de xeito que moitas parcelas teñen valores baixos e só unhas poucas os presentan moi altos (figura 4.6). Cando se comparan os prezos das parcelas en función do uso declarado, pódese observar como o prezo da terra agrícola é moi superior ao das parcelas con mato ou arborado (cadro 4.2). Tamén se pode apreciar como a presenza dalgunhas parcelas polas que se declarou un prezo moi alto eleva os valores medios, ata o punto de que nalgún caso (p.ex. en 2008) o prezo medio do mato é considerablemente superior ao da terra agrícola. Por esta razón, os valores de prezo mediano son probablemente de maior utilidade.

A distribución de valores por municipios (figuras 4.8 e 4.7) e, sobre todo, por parroquias (figura 4.9), permite apreciar con máis detalle a desigual distribución espacial da variable prezo. En todo caso, semella existir unha lixeira relación inversa entre prezo e taxa de transferencia anual (valor do coeficiente de Spearman de $-0'427$).

4.2.3. Relación entre prezo e estrutura do parcelario

O tamaño medio da parcela obxecto de compra-venta nos datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia é de 0.35 ha. Trátase dun valor moi cercano ao tamaño medio do conxunto de parcelas de Galicia —arredor de 0.25 ha (?). Non parece unha diferenza suficiente como para afirmar que exista unha tendencia a venta de parcelas de maior tamaño. Tampouco semellan exis-

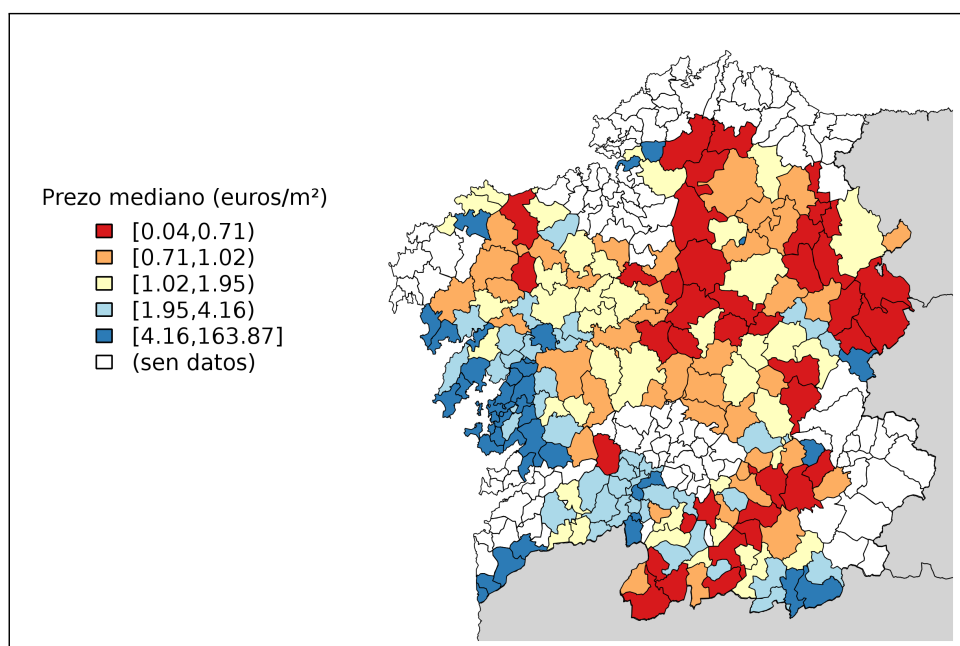


Figura 4.7. Prezos unitarios por concello. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

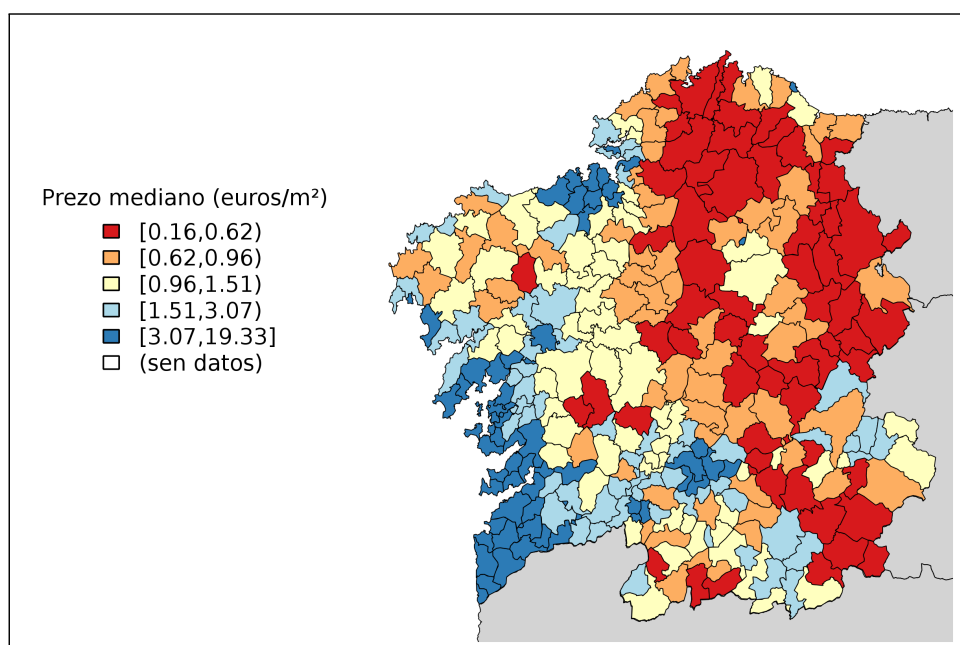


Figura 4.8. Prezos unitarios por concello (prezo mediano) nos anos 2008–2013. (Elaboración propia a partir dos datos da Axencia Tributaria de Galicia.)

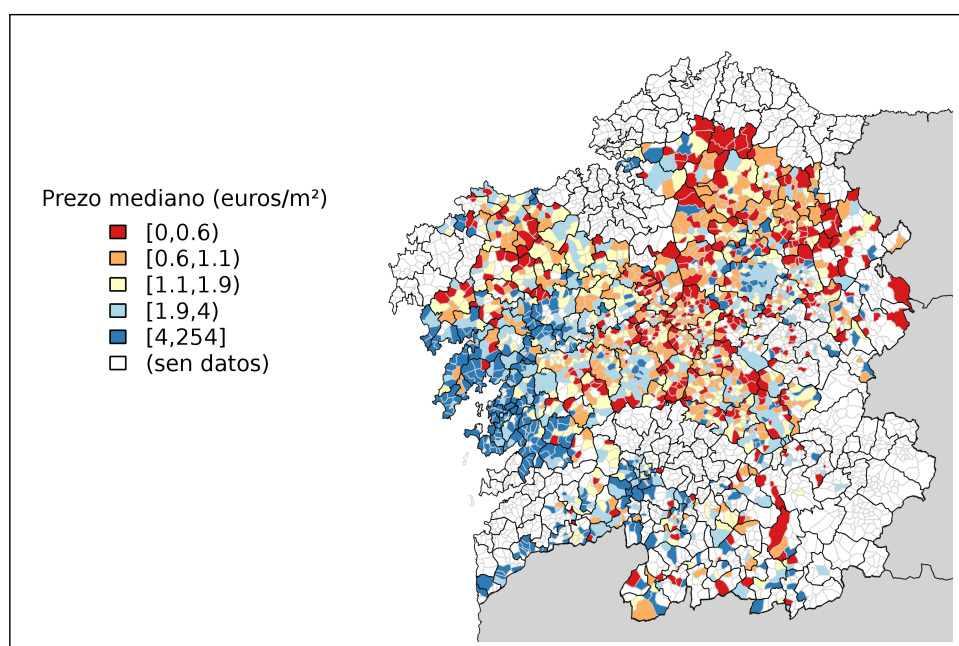


Figura 4.9. Prezos unitarios por parroquia. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

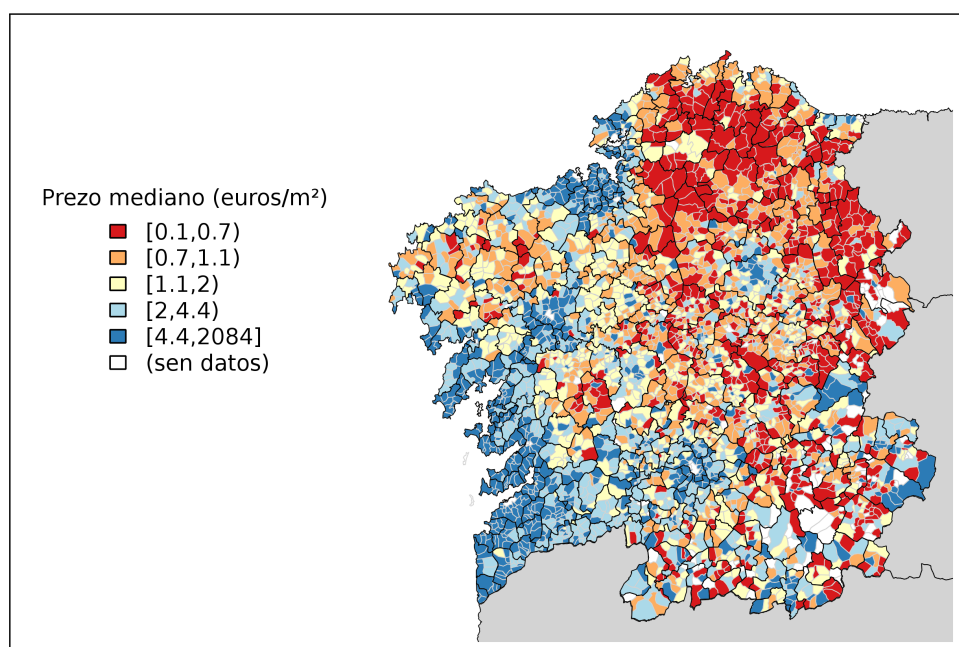


Figura 4.10. Prezos unitarios por parroquia (prezo mediano, antes de declaración complementaria) no período 2008–2013. (Elaboración propia a partir de datos da Axencia Tributaria de Galicia.)

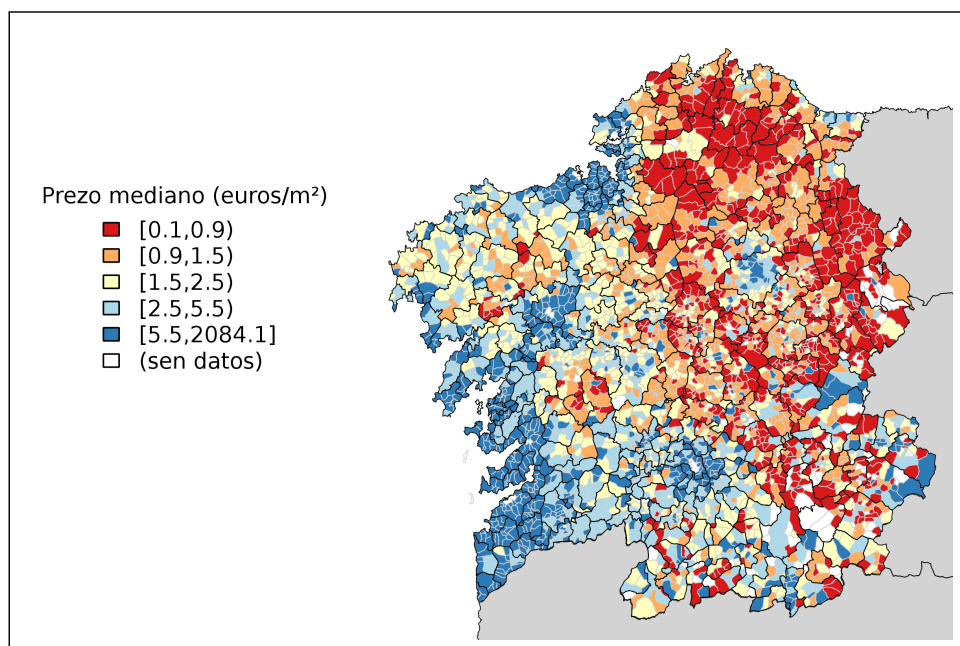


Figura 4.11. Prezos unitarios por parroquia (prezo mediano, despois de declaración complementaria) no período 2008–2013. (Elaboración propia a partir de datos da Axencia Tributaria de Galicia.)



Figura 4.12. Área das parcelas obxecto de compra-venda, por uso declarado. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

tir diferencias importantes de tamaño entre as parcelas dedicadas a diferentes usos no momento da venda (Figura 4.12).

Semella existir entre tamaño e prezo unha feble correlación negativa (coeficiente de correlación de Spearman de -0.33), o que indicaría unha certa tendencia a que o prezo unitario por unidade de superficie se faga maior no caso de parcelas de superficie máis reducida (Figura 4.13). Pódese resaltar que os prezos son moi variables en parcelas de pequeno tamaño, mentres que por enriba de 0.4 se fan relativamente estables.



Figura 4.13. Relación entre área das parcelas e prezo unitario. (Elaboración propia a partir da base de datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia.)

4.2.4. Copropiedade e absentismo

Arredor de unha de cada dez (12 %) das parcelas obxecto de compra-venda tiña máis dun propietario antes da realización da transacción, mentres que despois dela esta porcentaxe se viu reducida á metade (6 %). Non obstante, non tódalas transaccións implicaron unha redución do número de propietarios dunha mesma parcela, senón que tamén existiron casos de parcelas cun único propietario que pasaron a ter varios despois da transacción. En ningún caso semella que o uso declarado para a parcela no momento da transacción teña relación coa frecuencia de copropiedade antes ou despois da venta. A existencia de copropiedade non aparece asociada ao tamaño das parcelas, nin tampouco ao prezo de venta.

Por outra parte, algo menos da metade (40 %) das parcelas estudadas pertencían a vendedores con residencia nun municipio diferente daquel no que a parcela estaba situada. Esta proporción reduciuse ao 30 % despois do conxunto das transaccións analizadas. Ao igual que sucedía ao analizar a copropiedade, non tódalas transaccións supuxeron o paso de propietario absentista a non absentista, pero as que sucederon deste xeito foron máis que as de sentido oposto. Respecto da súa influencia no prezo, os datos suxiren que o prezo é lixeiramente inferior cando o vendedor é un propietario absentista, comparado coa situación na que este é residente.

4.2.5. Transaccións e cambio de uso

A relación entre a compra-venta de parcelas e os cambios de uso que implica foi explorada por [Díaz-Castro *et al.* \(2013\)](#), a través da comparación de dúas mostras aleatorias de 200 parcelas, unha delas extraída das parcelas obxecto de transacción no ano 2008 segundo a base de datos de dereito de adquisición preferente do Banco de Terras e a outra representativa do conxunto de parcelas das áreas declaradas ZEIA en 2007 —con independencia de que foran obxecto de compra-venta nese ano ou non. Para cada unha das 400 parcelas resultantes analizouse a cuberta visible nas fotografías aéreas do Plan Nacional de Ortofotografía Aérea correspondentes aos anos 2007–2008 e 2010–2011, para clasificala en tres posibles categorías: cubertas obxecto de aproveitamento agrícola ou gandeiro, mato, e arborado. Os resultados obtidos por este traballo permiten afirmar que son as parcelas dedicadas a uso agrícola ou gandeiro as que son máis habitualmente vendidas. Por outra parte, os cambios de uso nas parcelas obxecto de transacción son máis frecuentes que no conxunto do parcelario (aproximadamente un 15 % de probabilidade fronte a un 1.5 %, respectivamente). En particular, cando este cambio de uso se produce, o máis frecuente é que se trate de parcelas de mato ou cubertas de arborado que se convirten para uso agrícola ou gandeiro (o 43 % e 20 % das parcelas de mato e arborado, respectivamente). Con todo, tódalas afirmacións anteriores deberíanse restrinxir provisionalmente ás áreas declaradas ZEIA en 2007 ou en todo caso extrapolar con

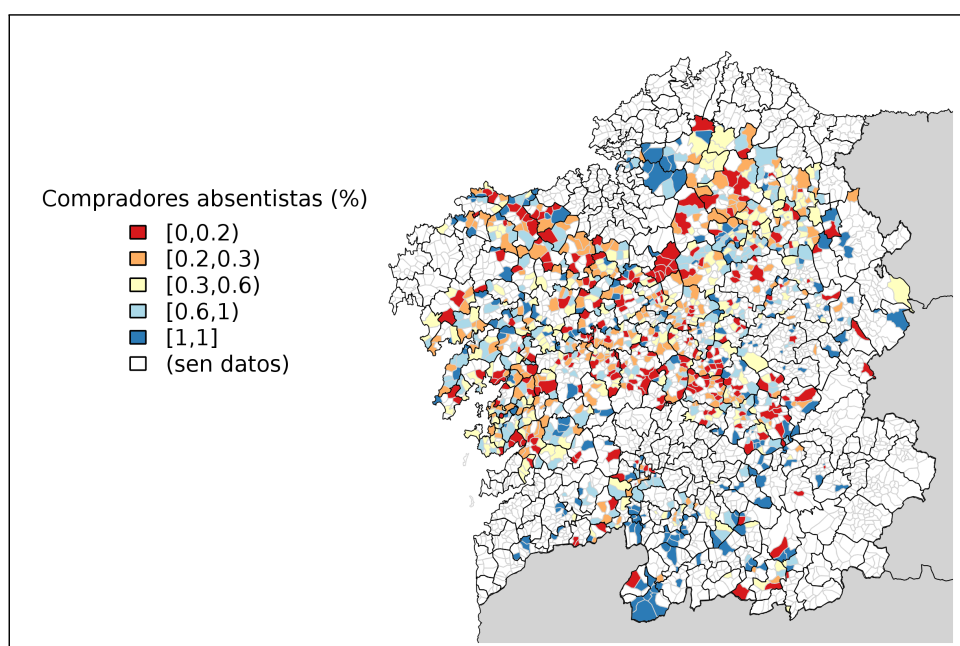


Figura 4.14. Proporción de compradores absentistas, por parroquias, no período 2008–2011. (Consideramos absentistas ás persoas con residencia nun municipio distinto daquel no que se sitúa a parcela. Elaboración propia a partir de datos do Banco de Terras de Galicia.)

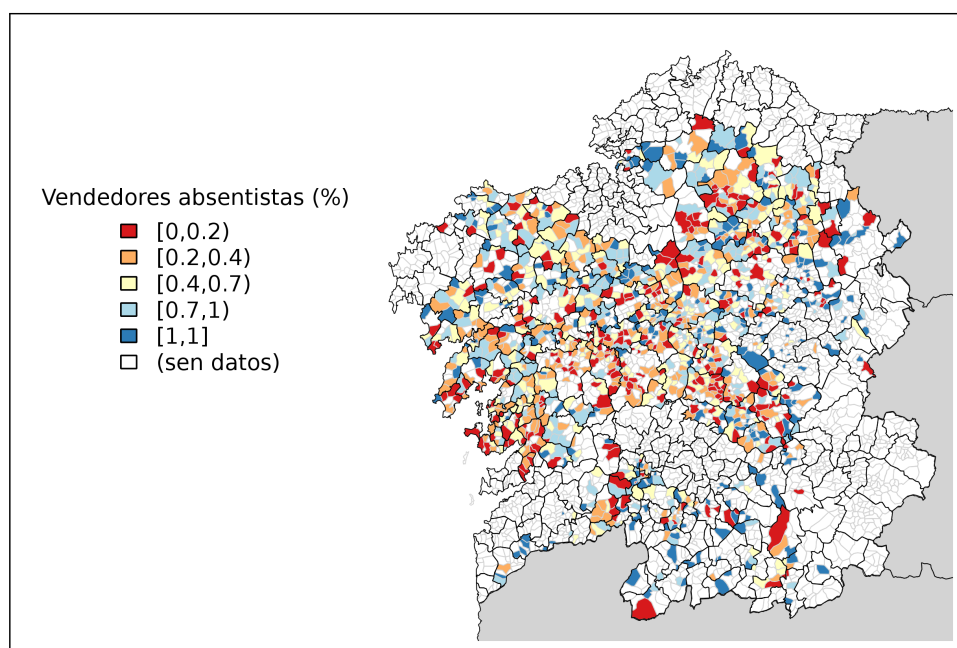


Figura 4.15. Proporción de vendedores absentistas, por parroquias, no período 2008–2011. (Consideramos absentistas ás persoas con residencia nun municipio distinto daquel no que se sitúa a parcela. Elaboración propia a partir de datos do Banco de Terras de Galicia.)

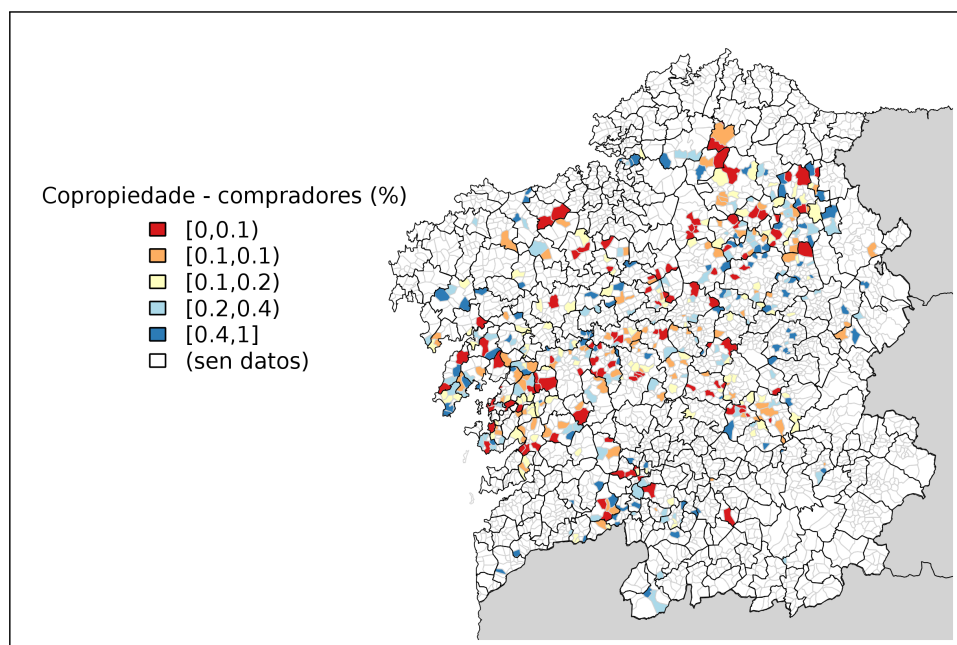


Figura 4.16. Proporción de vendedores en réxime de copropiedade, por parroquias, no período 2008–2011. (Elaboración propia a partir de datos do Banco de Terras de Galicia.)

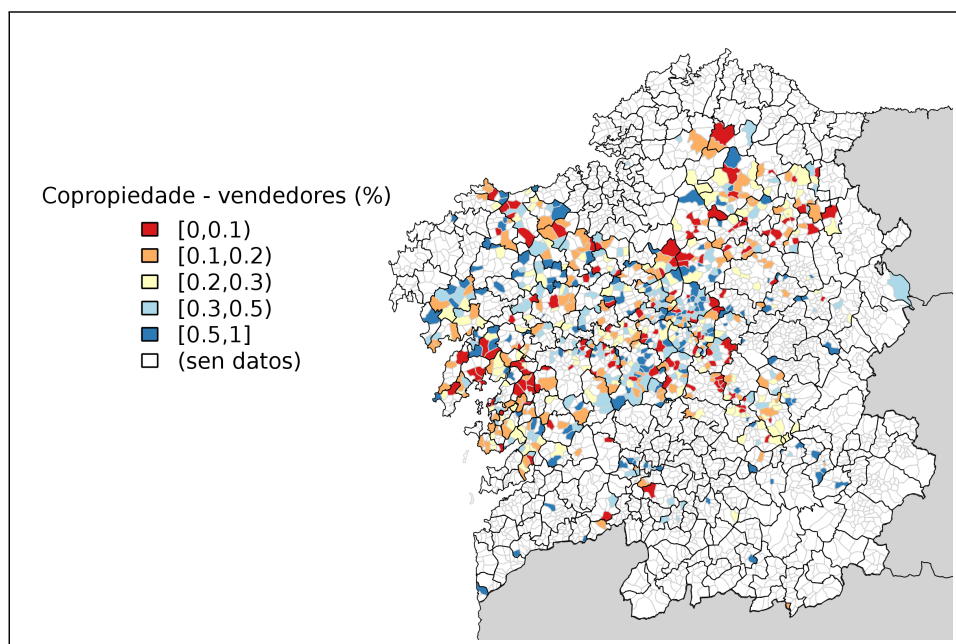


Figura 4.17. Proporción de vendedores en réxime de copropiedade, por parroquias, no período 2008–2011. (Elaboración propia a partir de datos do Banco de Terras de Galicia.)

cautela a áreas de forte actividade agrícola ou gandeira.

4.3. Discusión

A taxa de transferencia anual de parcelas con uso agrícola ou gandeiro (0'16 %) observada nas ZEIA semella próxima á observada en parte de Europa central, como sería o caso de Eslovaquia (0'14 %), a República Checa (0'21 %), ou Romanía (0'09 %) ([van Dijk, 2007](#)). Non obstante, é considerablemente inferior á de moitos outros países europeos, como por exemplo Lituania (8'4 %), Países Baixos (3'1 %), Francia (2'7 %), Bulgaria (1'6 %), Italia (1'4 %), Francia (1'0 %) ou Suecia (0'65 %) (?).

Analizada a nivel municipal, a taxa de transferencia anual acada puntualmente —nos concellos onde o mercado semella máis activo— valores próximos aos que outros autores teñen mostrado en estudos de alcance municipal. Por exemplo, próximos aos observados por [López Iglesias \(1996\)](#) na comarca de Arzúa (0'96 %), por ? en municipios de León (1–5 %), por [Viñas \(1988\)](#) en parte de Valladolid (1'3–2 %). Non obstante, estes valores son aínda inferiores aos de áreas con máis mobilidade en España, como os observados por [Arnalte et al. \(1986\)](#) en parte da provincia de Valencia (3'6–11'8 %), ou por [Viñas \(1988\)](#) en Sevilla (4 %).

A concentración de valores máis altos da taxa de transferencia anual en de-

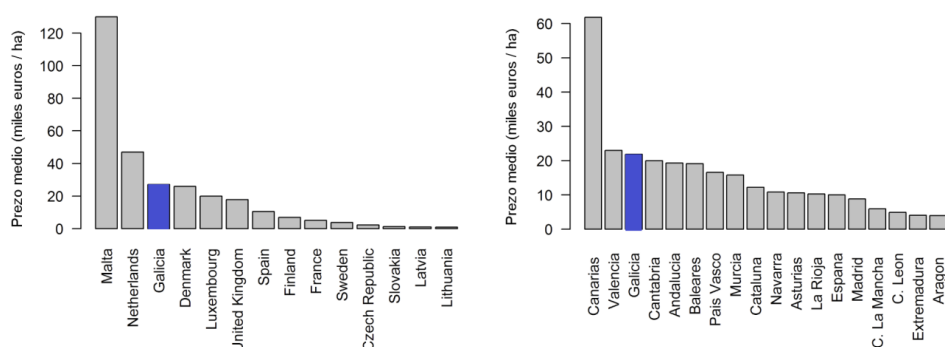


Figura 4.18. Prezo medio da terra agraria comparado con outros países europeos e outras comunidades autónomas. Elaboración propia a partir de datos de tanteo e retracto do Banco de Terras de Galicia, MAPA (2011) e EUROSTAT (2009).

terminadas parroquias pode ter diferentes explicacións. Unha das posibles tería que ver coa existencia de procesos de concentración parcelaria finalizados en anos precedentes, que algúns autores relacionan cun maior funcionamento do mercado de compra-venta en países como Albania, Romanía ou Bulgaria (Vogelgesang, 1998; Sabates-Wheeler, 2002; van Dijk, 2007).

É salientable que o valor mediano observado para a terra agrícola (15 300 euros/ha) resulta particularmente próximo ao estimado para Galicia pola estatística de prezos publicada polo MAGRAMA (15 988 euros/ha) (Magrama, 2014). A comparación entre este valor e os publicados pola mesma fonte para outras comunidades autónomas (figura 4.18) revela que o prezo en Galicia é maior á media de España (10 003 euros/ha), similar ao de Murcia (15 819 euros/ha) ou Euskadi (16 588 euros/ha), pero inferior ao de Andalucía (19 316 euros/ha), Cantabria (19 959 euros/ha), Baleares (19 099 euros/ha) ou Valencia (22 974 euros/ha).

Cando o comparamos cos valores publicados por (?) para outros países europeos, semella que se trata dun valor próximo ao do Reino Unido (17 772 euros/ha) ou Luxemburgo (17 853 euros/ha), moi por enriba de países con índices similares de mobilidade como Eslovaquia (1 256 euros/ha) ou a República Checa (2 249 euros/ha), pero moi por debaixo dos prezos en Países Baixos (47 051 euros/ha) ou Dinamarca (31 652 euros/ha).

O feito de que a superficie media das parcelas obxecto de transacción sexa similar á do conxunto do parcelario leva a concluír que non existe tendencia a vender ou comprar preferentemente parcelas de grande tamaño. Isto pode derivarse de restriccións impostas do lado da oferta, posto que a demanda expresa con frecuencia a súa preferencia polas parcelas de maior superficie — nomeadamente, polas maiores de 1 ha (Vila-García *et al.*, 2013; ?).

Respecto do réxime de copropiedade e o lugar de residencia dos vendedores, cos datos dispoñibles no momento de escribir este texto non temos elementos

Cadro 4.3. Influencia de copropiedade e absentismo sobre a taxa de transferencia na comarca da Terra Chá. Elaboración propia a partir dos datos de adquisición preferente do Banco de Terras de Galicia e [Creciente Maseda \(2010\)](#). Datos en porcentaxe de superficie sobre a superficie da comarca dedicada a cada uso e sobre a totalidade de parcelas rexistradas nos datos de adquisición preferente do Banco de Terras, tamén para cada uso declarado.

Uso da parcela	Régime de copropiedade		Propietario absentista	
	Transaccións	Superficie total	Transaccións	Superficie total
Agrícola e gandeiro	6.7	15.8	49.8	22.0
Mato	6.3	12.5	67.3	27.0
Forestal	10.8	17.0	38.9	30.9

para valorar se as parcelas de absentistas se venden en maior proporción que as de propietarios residentes. Non obstante, a comparación entre os datos de adquisición preferente do Banco de Terras e os publicados por ([Creciente Maseda, 2010](#)) para a comarca de Terra Chá permite apuntar algunha hipótese. En particular, diríase que o réxime de copropiedade supón ata certo punto un obstáculo para a realización de transaccións, mentres que o feito de que un propietario resida lonxe da parcela facilitaría a súa venda (Cadro 4.3), na liña suxerida por [Vranken et al. \(2011\)](#).

O traballo de [Díaz-Castro et al. \(2013\)](#) confirmou que, cando menos en áreas onde a actividade agrícola ou gandeira é importante como é o caso das declaradas ZEIA en 2007, a transacción de parcelas mediante compra-venta vai ligada con frecuencia a un cambio de uso cara a actividade agrícola ou gandeira. A interpretación que podemos facer deste resultado é que as transaccións que se realizan nestas áreas non terían unha finalidade de reserva de capital nin especulativa, senón que irían maioritariamente ligadas ás necesidades de produción das explotacións existentes, na medida en que estas compran parcelas agrícolas para continuar con este tipo de actividade ou parcelas de mato para incorporalas á produción.

4.4. Principais conclusións

O prezo mediano das transaccións efectuadas nunha área xeográfica como estatístico máis informativo que o prezo medio.

O prezo mediano das parcelas con uso agrícola ou gandeiro é moi superior ao das parcelas ocupadas por mato ou arborado.

Lugar de Galicia en España e Europa, respecto da taxa de transferencia anual e o prezo mediano.

Taxa de transferencia e prezo mediano estarían inversamente relacionados.

Capítulo 5

Mobilidade de terras e dinamismo do sector agrario

O funcionamento do mercado de terras inflúe sobre as posibilidades de re-estruturación do sector agrario, ou sobre as vías polas que esta se consegue. Este capítulo pretende realizar unha caracterización do uso que o sector agrario fai da terra en Galicia, para a continuación contrastar as características observadas do sector coas do mercado.

López Iglesias (1996) relacionaba a existencia dunha relación entre a taxa de transferencia anual e o “dinamismo agrario” ou o número de propietarios non agricultores —ata certo punto, a inversa da anterior.

Por suposto, o que aquí denominamos de xeito amplo como *sector agrario* inclúe subsectores produtivos moi diferentes, localizados espacialmente en diferentes partes do territorio galego, e con diferentes requirimentos de cantidade e características da terra sobre a que realizan a produción. Neste capítulo centrarémonos nos subsectores ...

Tres indicadores: número de unidades de gando maior (UGM), número de explotacións con axudas de apoio ás explotacións, e número de explotacións. Os tres foron analizados a escala parroquial.

Os datos suxiren unha relación negativa entre o prezo da terra e a fortaleza do sector agrario —medida a través do número de explotacións receptoras de axudas. Deste xeito, nestas áreas onde a actividade agraria se realiza por explotacións presumiblemente máis dinámicas, modernizadas e mellor encardinadas no funcionamento do sector, o mercado de terras presentaría características de mobilidade e prezo similares ás medias do mercado europeo. Pola contra, sería nas áreas máis densamente poboadas, cun sector agrario menos importante na economía local en termos relativos, e nas que previsiblemente as expectativas de urbanización xogarían un papel máis relevante, onde a mobilidade é máis reducida e os prezos superiores.

5.1. Fontes

5.1.1. Fontes sobre a estrutura e dinamismo do sector agrario

Parcelario do Sistema de Información Xeográfica de Parcelas Agrícolas do ano 2008 e 2011 e base de datos de recintos declarados á PAC no ano 2008 e 2011, xestionadas polo Fondo Galego de Garantía Agraria da Consellería de Medio Rural e do Mar. Contén a identificación da parcela (provincia, concello, zona e polígono SIXPAC e código de parcela), unha descrición do uso declarado ou identificado sobre ortofotografía aérea¹ (que foi reclasificada a tres usos xenéricos: agrícola ou gandeiro, forestal, mato), e a súa superficie en hectáreas.

Ademais do anterior, neste apartado tivemos acceso á base de datos de parcelas declaradas a efectos de solicitude de axudas da Política Agraria Común (PAC) da Unión Europea. Construída en parte como un subconxunto da anterior, esta base de datos contén información da localización da parcela, do seu uso declarado polo solicitante de axudas, e da explotación solicitante (código CEA). A diferenza dos códigos de uso incluídos no parcelario SIXPAC, os contemplados na base de datos de parcelas declaradas varían de ano en ano, en función do establecido na correspondente *Orde da Consellería de Medio Rural e Mar pola que se regula a aplicación dos pagamentos directos á agricultura e gandería e as axudas ao desenvolvemento rural para a utilización sustentable das terras agrícolas*.

Rexistro de Explotacións Agrarias de Galicia do ano 2013, xestionada pola Dirección Xeral de Producións Agropecuarias da Consellería de Medio Rural e do Mar. A información á que se tivo acceso constaba de diferentes paquetes separados en función do tipo de gando, con diferentes campos en cada caso. O Rexistro inclúe, para cada explotación, un código REGA, que se diferencia do habitual código CEA por incluír dous díxitos adicionais que identifican a existencia de subexplotacións (derivadas da existencia de diferentes tipos de gando na mesma explotación) e outros dous para identificar o Estado membro da UE ao que pertence. A información permite identificar a parroquia na que actúa cada explotación, pero as explotacións que teñen actividade en varias parroquias aparecen por duplicado ou triplicado, ao recibiren un código diferente en cada parroquia.

Base de datos do histórico de axudas ás explotacións agrarias de Galicia: rexistro de explotacións prioritarias, rexistro de axudas concedidas para a modernización das explotacións agrarias e rexistro de axudas concedidas para a incorporación de mozos á actividade agraria, xestionadas pola Dirección Xeral de Producións Agropecuarias da Consellería de Medio Rural e do Mar. Permite a integración coa maioría das bases de datos anteriores a través do código CEA de explotación.

¹Anexo II do RD 2128/2004, de 29 de outubro, que regula o Sistema de Información Xeográfica de Parcelas Agrícolas.

5.1.2. Outras fontes empregadas

Mapa de Capacidade Produtiva dos Solos de Galicia de Díaz-Fierros e Gil Sotres, (1984) dixitalizado por (Corbelle-Rico et al., 2014).

Cartografía e información alfanumérica catastral descargada a través da Sede Electrónica de Catastro da Dirección Xeral de Catastro.

Mapa de parroquias de Galicia dispoñible na Infraestrutura de Datos Espaciais de Galicia.²

5.2. Metodoloxía e indicadores

O ámbito territorial proposto para a estimación de indicadores é a parroquia, o que fai necesario incorporar o código de parroquia ao conxunto de identificadores de localización de cada parcela para poder estimar agregado parroquiais. Para este fin empregamos unha ferramenta de superposición espacial para cruzar o mapa de parroquias co mapa de polígonos SIXPAC. Durante o proceso púxose de manifesto que non existe unha correspondencia perfecta entre ambas capas (os límites de parroquia e polígono SIXPAC crúzanse en ocasións), o que resulta nunha asignación errónea de parroquia a menos do 1 % dos recintos SIXPAC de cada concello.

A información relativa ao Rexistro de Explotacións foi sometida a un proceso de homoxeneización para poder unificar tódalas explotacións gandeiras nun único ficheiro. En particular, este ficheiro pasou a conter tódalas explotacións de gando bovino, pequenos rumiantes e gando equino, das que asumimos que concentran no seu conxunto a maior parte da superficie agrícola xestionada en Galicia. Deste proceso de unificación excluímos explicitamente as explotacións de agricultura intensiva. O resultado permitiu computar as unidades de gando maior (UGM) equivalentes rexistradas en cada unha das parroquias de Galicia.

A combinación das diferentes bases de datos descritas ata aquí permitiu desenvolver o listado de indicadores que enumeramos a continuación. Excepto cando se indique o contrario, tódolos indicadores poden ser calculados a nivel municipal ou parroquial. Con carácter xeral, enténdese que este último é máis detallado e polo tanto aporta unha información máis útil para a toma de decisións.

5.2.1. Proporción de superficie agrícola utilizada non declarada (%)

Construído como a relación existente entre a superficie agrícola utilizada (SAU) que se deriva dos usos consignados no parcelario SIXPAC e a superficie agrícola declarada a efectos de percepción de axudas, este indicador probablemente tomaría maiores valores se as axudas da PAC se acoplasen por completo á superficie realmente utilizada. Non sendo así no momento actual, é habitual

²<http://sitga.xunta.es/>.

que unha parte da SAU existente non sexa obxecto de declaración para a percepción de axudas.

5.2.2. Variación da superficie agrícola declarada en diferentes anos (%)

Cando o seu valor é negativo —o que resulta cando a superficie declarada diminúe co tempo—, este indicador pode ser empregado para estimar a oferta de terra potencial que podería ser empregada polas explotacións que permanecen en activo na parroquia ou en parroquias veciñas.

5.2.3. Carga gandeira por superficie de SAU (UGM/ha)

Este indicador fala do grao de especialización gandeira da parroquia, e pode ser construído sobre a SAU total da parroquia, ou restrinxirse á SAU declarada a efectos de obtención de axudas. Tamén é posible calcular o mesmo indicador só para as explotacións perceptoras de axudas á modernización ou para a incorporación de mozos. Neste último caso, tanto o número de cabezas (UGM) como a superficie (SAU) deberían restrinxirse exclusivamente a estas explotacións.

5.2.4. Proporción de SAU con capacidade produtiva elevada (%)

Un bo indicador do grao de demanda de terra agrícola de boa calidade pode ser calcular que proporción da SAU parroquial ocupa terras de elevada capacidade produtiva, de acordo co mapa producido por [Díaz-Fierros e Gil Sotres \(1984\)](#).

5.2.5. Número de explotacións con menos de 10 UGM

Podería ser empregado como aproximación do número de explotacións que poderían cesar na súa actividade no medio prazo (5-10 anos).

5.2.6. Proporción de superficie declarada por titular de explotación diferente ao titular catastral (%)

Trátase neste caso dun indicador que non pode ser construído coa información manexada e descrita en apartados anteriores, dado que precisa da información relativa á titularidade catastral de cada parcela. O que interesa resaltar neste caso é que, se ben a construción do indicador precisa do manexo de datos protexidos, o resultado do final é unha boa forma de estimar a importancia de outras formas de mobilidade diferentes da compra-venta, como o arrendamento ou a cesión. As dúas fontes de información principais para este fin son a base de datos de parcelas declaradas a efectos de percepción de axudas e a base de



Figura 5.1. Relación entre a variación da SAU en 2008–2011 e a carga gandeira a nivel parroquial. (Elaboración propia a partir do Sistema de Información Xeográfica de Parcelas Agrícolas e o Rexistro de Explotacións.)

datos de titulares catastrais, que poden ser enlazadas a través do rexistro de explotacións, dado que este último incorpora datos de código CEA de explotación e NIF do titular da explotación.

5.2.7. Superficie de mato en mans de absentistas (ha)

No capítulo anterior puidemos comprobar como en moitos casos os propietarios das parcelas xa non residen no concello onde estas están localizadas (para os que empregamos, neste caso, o apelativo de *absentistas*), e como estes representan unha boa proporción das transaccións de compra-venta rexistradas en Galicia. A superficie total das parcelas nesta situación podería ser empregado como un indicador da oferta potencial, particularmente cando o restrinximos a aquelas parcelas que están cubertas por mato (das que asumimos que na súa maioría non están sendo obxecto de xestión na actualidade). De novo e igual que no caso do indicador anterior, a información dos titulares catastrais é requisito para o cálculo.

5.3. Exemplos de aplicación

A análise das relacións entre algúns dos indicadores descritos permitiría identificar zonas prioritarias na aplicación das políticas encamiñadas a incrementar a mobilidade de terras. Por exemplo, a comparación entre a variación da superficie agrícola utilizada no período 2008–2011 e a carga gandeira da parroquia (figura 5.1) permite ver como unha boa parte das parroquias viron reducida a súa SAU a pesar de superar a carga gandeira de 1 UGM/ha empregada como referencia nos estándares europeos de xestión sustentable das parcelas.

5.4. Conclusións

Da análise realizada parece desprenderse que naqueles lugares onde a demanda de terras polas explotacións é elevada, o mercado funciona de xeito relativamente áxil e con menores prezos.

A construción de indicadores de mobilidade de terras e de variables intermedias igual de interesantes, presenta infinitas oportunidades. A constatación está no número de traballos relativos á construción de indicadores das dinámicas de uso en relación ás características estruturais (Crecente Maseda, 2010; Corbelle Rico *et al.*, 2011; Laboratorio do territorio, 2013) anteriores a este traballo. Polo tanto, a construción de protocolos de apoio á caracterización da mo-

bilidade potencial de terras como etapa previa á aplicación de políticas de valorización territorial non depende da capacidade técnica para o seu cálculo nin tecnolóxica para a súa difusión e transferencia. A clave para materialización do protocolo está na súa compoñente institucional: intercambio e integración da información actualizada anualmente mediante convenios de colaboración entre as entidades xestoras das bases de datos.

Capítulo 6

Conclusións e recomendacións

A visión do mercado de terras en Galicia que o define como pouco activo e caracterizado por prezos elevados non é demasiado afastada da realidade que puidemos extraer neste traballo: o lugar que Galicia ocuparía por taxa de transferencia anual e por prezo unitario sitúase por debaixo doutros lugares de España e a UE en canto a transferencia e entre os primeiros en canto a prezo. Con todo, a análise a escala municipal e parroquial revela diferencias moi importantes entre diferentes lugares do territorio galego, o que obriga a matizar as afirmacións xenéricas coas que —ás veces de xeito precipitado— se tende a caracterizar este mercado.

O traballo demostrou a existencia de determinadas carencias de información que limitaron a calidade das análises realizadas. Entre estas carencias podemos citar a escasa información estatística dispoñible sobre o conxunto da estrutura parcelaria, a relativa escaseza de información estatística demográfica, social ou económica a nivel de parroquia, a ausencia dun código de parroquia nas bases de datos de Catastro e SIXPAC.

Propónse a creación dun protocolo de seguimento do mercado de terras adaptado á realidade dun territorio fragmentado como o galego, o que implica a necesidade de acceder a fontes de información desagregadas a nivel espacial para poder construír indicadores agregados a diferentes niveis administrativos a partir delas.

Un antecedente do anterior sería a a proposta de Observatorio Catastral do Mercado Inmobiliario (?), que ten o *Índice Único Informatizado* como fonte principal de información.

Neste caso, propoñemos traballar sobre a base da información xerada como consecuencia do Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados, por tres razóns fundamentais: por tratarse de información xestionada e administrada pola Consellería de Facenda da Xunta de Galicia; por incluír a referencia explícita á parroquia, o que permite xerar información agregada a ese nivel; e por contar con información relativa aos axentes implicados na transacción, o que permite analizar a influencia de aspectos como a copro-

piedade ou o absentismo.

A integración de datos rexistrados por diferentes departamentos da Administración pública supón un avance cara unha mellor comprensión dos aspectos relacionados co mercado de terras rústicas en Galicia. A utilización combinada de ferramentas de análise espacial e análise estatística permite extraer información de grande valor, útil tanto para o sector público como para o sector privado, pero esta pode non chegar a ser empregada se non se fai dispoñible para os potenciais usuarios en forma facilmente accesible e en formato intercambiable. Neste sentido, a construción dunha plataforma pública de intercambio ou disponibilización desta información suporía un grande avance.

A existencia de información actualizada, fiable e con suficiente nivel de desagregación espacial (municipal ou parroquial, por exemplo) sobre o funcionamento do mercado de terras en Galicia supón unha mellora da transparencia. Podería supoñer un primeiro paso na mellora da coordinación das Administracións públicas que realizan valoracións de terreos rústicos para diferentes finalidades.

Bibliografía

- Arnalte, E., Avellá, L. e Roca, A., 1986. Mercado de la tierra y dinámica de la estructura agraria en los países de la CEE. *Agricultura y sociedad*, (41).
- Baldock, D. e Selby, A., 1996. *Farming at the margins: abandonment or redeployment of agricultural land in Europe*. Institute for European Environmental Policy London/The Hague.
- Bogaerts, T., Williamson, I.P. e Fendel, E.M., 2002. The role of land administration in the accession of Central European countries to the European Union. *Land Use Policy*, 19(1), 29 – 46.
- Brisson, A., 1983. Les installations: diversité actuelle et perspectives. *Économie rurale*, 155(1), 15–17.
- Bromley, D.W., 2009. Formalising property relations in the developing world: the wrong prescription for the wrong malady. *Land Use Policy*, 26(1), 20–27.
- Ciaian, P., d'Artis Kanacs, Swinnen, J., Herck, K.V. e Vranken, L., 2012a. Key Issues and Developments in Farmland Rental Markets in EU Member States and Candidate Countries. Informe técnico, Centre for European Policy Studies.
- Ciaian, P., d'Artis Kanacs, Swinnen, J., Herck, K.V. e Vranken, L., 2012b. Key Issues and Developments in Farmland Sales Markets in the EU Member States and Candidate Countries. Informe técnico, Centre for European Policy Studies.
- Coase, R., 1937. The nature of the firm. *Economica*, 4(16), 386–405.
- Coímbra, E., 2011. Land management grounded in social soil. Galician land banking in context. *Sociologia, problemas e prácticas*, (66), 135–155.
- Comisión Europea, 2013. *Farm Accounting Data Network*.
- Corbelle Rico, E. e Crecente Maseda, R., 2014. Urbanización, forestación e abandono. Cambios na paisaxe de Galicia, 1985–2005. *Revista Galega de Economía*, 23(1), en prensa.

- Corbelle Rico, E., Díaz Manso, J.M., Crecente Maseda, R. e Martínez Rivas, E. (eds.), 2011. *Mercado e mobilidade de terras en Galicia. Modelos de oferta e demanda a escala parroquial*. Servizo de publicacións e intercambio científico, Universidade de Santiago de Compostela.
- Correia, T., 1993. Land abandonment: changes in the land use patterns around the Mediterranean basin. *Cahiers Options Méditerranéennes*, 1(2), 97–112.
- Cotula, L., 2012. The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers. *Journal of Peasant Studies*, 39(3-4), 649–680.
- Crecente Maseda, R., 2010. *Informe técnico de actividades no marco do convenio "Realización de actividades de interese para o rural galego relativas á planificación sostible do uso do solo e da xestión de terras"*. Universidade de Santiago de Compostela.
- Csaki, C. e Lerman, Z., 2000. *Structural change in the farming sectors in Central and Eastern Europe: lessons for the EU accession: second World Bank/FAO Workshop, June 27-29, 1999*. 465. World Bank Publications.
- Deininger, K. e Feder, G., 2001. Land institutions and land markets. *Handbook of agricultural economics*, 1, 288–331.
- Deininger, K., Savastano, S. e Carletto, C., 2012. Land Fragmentation, Cropland Abandonment, and Land Market Operation in Albania. *World Development*, 40(10), 2108 – 2122.
- Díaz-Castro, L., Ónega-López, F., Corbelle-Rico, E. e Miranda-Barrós, D., 2013. Movilidad de tierras en Galicia. Estudio de dinámicas de uso del suelo en transacciones de compra-venta de parcelas. Informe técnico, Universidade de Santiago de Compostela.
- Díaz-Fierros, F. e Gil Sotres, F., 1984. Mapa de capacidade produtiva de dos solos de Galicia. *Universidade de Santiago de Compostela*.
- Dijk, T.V. e Kopeva, D., 2006. Land banking and Central Europe: future relevance, current initiatives, Western European past experience. *Land Use Policy*, 23(3), 286–301.
- Dirimanova, V., 2004. Land Market with Fragmented Landownership Rights in Bulgaria: An Institutional Approach. En: *EAAE Seminar An Institutional Units in Agriculture*.
- FAO, 2002a. Directrices sobre buenas practicas en los contratos de arrendamiento agrario. *FAO Estudios sobre Tenencia de la Tierra (FAO)*, (2).
- FAO, 2002b. Sistemas de impuestos sobre la propiedad rural en Europa central y oriental. *FAO Estudios sobre Tenencia de la Tierra (FAO)*, (5).

- Fernández, M.C., Ónega-López, F., Corbelle-Rico, E. e Miranda-Barrós, D., 2013. Mobilización produtiva de terras: organización da demanda e da oferta. Estudo de caso para a posta en produción agrogandeira de 1.000 ha en Galicia. Informe técnico, Universidade de Santiago de Compostela.
- for European Environmental Policy) IEEP, I., 2004. Land abandonment, biodiversity and the CAP. Informe técnico, Service for Land and Water Management (DLG), Utrecht.
- García, F.S., 2008. A integración da agricultura galega na Unión Europea. *Revista galega de economía: Publicación Interdisciplinar da Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais*, 17(3), 201–214.
- Giménez Solla, M., Corbelle Rico, E. e Ónega López, F., 2012. A utilización do espazo polas explotacións gandeiras. Estudio na comarca de Terra Chá, Lugo. En: R. Crecente Maseda e U. Fra Paleo (eds.), *Territorios a exame. Traballos de ordenación territorial*, Servizo de publicacións e intercambio científico, Universidade de Santiago de Compostela.
- Harrison, A., 1982. *Factors influencing ownership, tenancy, mobility and use of farmland in the member states of the European Community*, tomo 86. Office for Official Publications of the European Community.
- Herrera, A., Riddell, J. e Toselli, P., 1997. Recent FAO experiences in land reform and land tenure. *Land Reform*, 1, 52–64.
- Laboratorio do territorio, 2013. Informe técnico da actividade “Elaboración da primeira fase do Plan de Xestión de Terras piloto na Comarca do Deza (Pontevedra)”. Informe técnico.
- Latruffe, L. e Mouël, C.L., 2006. Description of agricultural land market functioning in partner countries. *INRA-ESR, Deliverable*, 9.
- López Iglesias, E., 1996. *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras agrarias en Galicia*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Secretaría General Técnica, Madrid.
- López Iglesias, E., 2000. O sector agrario galego ás portas do século XXI: balance das súas transformacións recentes. *Revista Galega de Economía*, 9(1), 167–196.
- Lorenzana Fernández, R., 2006. *El cambio estructural en las explotaciones de bovino en Galicia (años 1962 a 2003)*. Tese Doutoral, Universidade de Santiago de Compostela.
- Magrama, 2014. *Estadísticas agrarias*. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

- Messerli, P., Heinimann, A., Giger, M., Breu, T. e Schönweger, O., 2013. From 'land grabbing' to sustainable investments in land: potential contributions by land change science. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 5(5), 528–534. Human settlements and industrial systems.
- Meyfroidt, P., Lambin, E.F., Erb, K.H. e Hertel, T.W., 2013. Globalization of land use: distant drivers of land change and geographic displacement of land use. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 5(5), 438–444. Human settlements and industrial systems.
- Petrzelka, P., Ma, Z. e Malin, S., 2013. The elephant in the room: Absentee landowner issues in conservation and land management. *Land Use Policy*, 30(1), 157–166. WOS:000311193400016.
- Rico, E.C. e Maseda, R.C., 2008. O abandono das terras: concepto teórico y consecuencias. *Revista galega de economía: Publicación Interdisciplinar da Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais*, 17(2), 47–62.
- Sabates-Wheeler, R., 2002. Consolidation initiatives after land reform: responses to multiple dimensions of land fragmentation in Eastern European agriculture. *Journal of International Development*, 14(7), 1005–1018.
- Scheidel, A. e Sorman, A.H., 2012. Energy transitions and the global land rush: Ultimate drivers and persistent consequences. *Global Environmental Change*, 22(3), 588–595. Global transformations, social metabolism and the dynamics of socio-environmental conflicts.
- Sineiro García, F., López Iglesias, E., Lorenzana Fernández, R. e Valdés Paços, B., 2004. La tipología de las explotaciones en función de su viabilidad económica y demográfica; aplicación a las explotaciones de bovino de Galicia. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 4(8), 63–85.
- Soto Fernández, D., 2006. *Historia dunha agricultura sustentábel. Transformacións produtivas na agricultura galega contemporánea*. Xunta de Galicia, Concellería de Medio Rural.
- Stanfield, D., Gibbard, R. e Markwell, S., 1999. *Creation of land markets in transition countries: implications for the institutions of land administration*. Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison.
- Swinnen, J., Ciaian, P. e d'Artis Kanacs, 2008. Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States under the Influence of Measures applied under the Common Agricultural Policy. *Unpublished Report to the European Commission, Centre for European Policy Studies, Brussels*.
- Terres, J., Nisini, L. e Anguiano, E., 2013. Assessing the risk of farmland abandonment in the EU. Informe técnico, European Commission.

- van Dijk, T., 2003. Scenarios of Central European land fragmentation. *Land Use Policy*, 20(2), 149–158.
- van Dijk, T., 2007. Complications for traditional land consolidation in Central Europe. *Geoforum*, 38(3), 505–511.
- Vila-García, D., Ónega-López, F., Corbelle-Rico, E. e Miranda-Barrós, D., 2013. Demanda e oferta de terras nas explotacións gandeiras: quen dá máis? Estudo de caso nos concellos de Castroverde e Baleira. Informe técnico, Universidade de Santiago de Compostela.
- Viñas, J.S., 1988. Propiedad de la tierra y desarrollo económico. *Varela Ortega, C. coord.: El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención*, MAPA, Madrid.
- Vogelgesang, F., 1998. After land reform, the market? *Land Reform, Land Settlement and Cooperatives (FAO)*.
- Vranken, L., Macours, K., Noev, N. e Swinnen, J., 2011. Property rights imperfections and asset allocation: Co-ownership in Bulgaria. *Journal of Comparative Economics*, 39(2), 159–175.
- Vranken, L., Noev, N. e Swinnen, J., 2004. Fragmentation, abandonment, and co-ownership: transition problems of the Bulgarian land market. *Quarterly Journal of International Agriculture*, 43(4), 391–408.
- Štefan Bojnec, 2011. *Land Markets in the EU Candidate Countries of Croatia, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Turkey*. Factor Markets Coordination: Centre for European Policy Studies (CEPS).
- Wallace, J. e Williamson, I., 2006. Building land markets. *Land Use Policy*, 23(2), 123–135.
- Williamson, O.E., 1998. Transaction cost economics: how it works; where it is headed. *De economist*, 146(1), 23–58.